

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA

RÉCENTE LÉGISLATION FRANÇAISE

RELATIVE A LA RECONSTITUTION

DE LA

PETITE PROPRIÉTÉ RURALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 1^{er} juin 1911 à 3 heures

PAR

LOUIS FUSTIER

Président : M. CAUWÈS

Suffragants } *DESCHAMPS* } *professeurs*
 } *PERREAU* }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA

RÉCENTE LÉGISLATION FRANÇAISE

RELATIVE A LA RECONSTITUTION

DE LA

PETITE PROPRIÉTÉ RURALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 1^{er} juin 1911 à 3 heures

PAR

LOUIS FUSTIER

Président : M. CAUWÈS

Suffragants { DESCHAMPS } *professeurs*
 { PERREAU }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1911





Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA RÉCENTE LÉGISLATION FRANÇAISE

RELATIVE

à la Reconstitution de la petite Propriété Rurale

INTRODUCTION

« La passion de légiférer, a dit Boutmy, est de l'essence de la démocratie. La foi dans la vertu des actes législatifs est un de ses préjugés les plus caractéristiques ». Cette observation que suggérait à l'auteur des délicates analyses de « psychologie politique » la vue de l'évolution démocratique de la société politique anglaise semble trouver assez naturellement sa place en tête d'une étude sur les efforts législatifs de la troisième République relatifs à la reconstitution de la petite propriété rurale.

Avant d'en entreprendre l'examen il était nécessaire, en effet, de nous reporter tout d'abord aux vœux déjà formulés depuis longtemps par les économistes touchant le développement et le bon fonctionnement d'un organisme aussi nécessaire à la vie nationale.

Or, nous voyons que pour sauvegarder en France la

petite propriété on a réclamé successivement des réformes d'importances diverses et de diverses valeurs : des mesures modestes d'abord, dans lesquelles les tarifs fiscaux et le code de procédure étaient seuls en cause, d'autres de plus vaste envergure, parmi lesquelles la refonte de notre régime hypothécaire, la réforme successorale, la liberté testamentaire, et même (car à quoi peut servir cette dernière dans un pays où les mœurs sont encore plus égalitaires que les lois) l'inégalité forcée des partages.

Les unes comme les autres étaient destinées à libérer la petite propriété des trois fléaux sous lesquels on dit qu'elle succombe : l'insécurité du titre foncier, la dette agraire et le morcellement du sol (Flour de Saint-Genis : *Le Crédit Territorial en France et la Réforme hypothécaire*, Paris, 1888. *La Petite propriété rurale en France*, Paris, 1902).

Le plus grand nombre de ces vœux, que l'on peut analyser dans le désir de supprimer des entraves législatives accumulées, de donner une souplesse essentielle au mécanisme des partages et de laisser fonctionner dans la meilleure des libertés économiques le phénomène de la circulation de la terre, sont restés lettre morte. « A la plupart de ces desiderata ainsi formulés écrit M. de Foville (Rapport à l'Académie des Sciences morales et politiques dans la séance du 3 avril 1901) on ne voit même pas qu'aucune objection sérieuse ait jamais été faite. Mais, nos législateurs toujours en proie

aux préoccupations électorales ne savent écouter ni les économistes ni les jurisconsultes quand l'actualité ne les y contraint pas, et les textes qu'il serait le plus facile et le plus sage de reviser restent, en fait, les plus respectés. »

Il est notoire cependant que le gouvernement de la troisième république a fait preuve d'une préoccupation constante pour la classe rurale. M. Ruau (La politique agricole de la République. Discours au deuxième congrès national du Crédit mutuel et de la coopération agricole, Blois, 1908) a pu dire qu'elle avait « sauvé la petite propriété paysanne. »

Cela implique évidemment un vaste programme de réformes accompli.

Aussi bien le législateur a-t-il créé « l'organisation rationnelle de l'enseignement agricole, le développement de la protection douanière et une série de mesures de défense en faveur de l'exploitation rurale. » Il a institué un système d'encouragements spéciaux (prime à diverses industries agricoles) ; il a organisé la police sanitaire des animaux, réprimé la fraude et allégé les charges fiscales ; il a enfin donné « un encouragement illimité à l'association libre. »

Parmi ces réformes, les unes sont parfaitement justifiées. D'autres sont plus discutables et expliquent l'étonnement que l'on éprouve à se trouver obligé de faire ces deux constatations : 1° des vœux souvent formulés non irréalisables et pas encore réalisés ; 2° des

initiatives qu'il ne faut pas critiquer *à priori* mais dont on ne voit pas à tout prendre que la plupart aient été réclamées avec ardeur. Et c'est pourquoi la parole de Boutmy nous paraît être une explication rationnelle à apparente contradiction.

Entre le principe de la souveraineté nationale, en effet, et l'idée de la toute puissance et de l'omniscience de cette souveraineté il se peut bien qu'il y ait une corrélation. Royer Collard pour éviter cette pente dangereuse et sentant la démocratie « couler à pleins bords » disait : « il n'y a pas de souveraineté ». Il voulait dire par ces mots qu'aucune souveraineté ne peut affecter le caractère d'une « volonté » et que les détenteurs du pouvoir ne peuvent jamais fonder leur action publique sur autre chose que sur la raison et sur l'utilité nationale.

Or, la démocratie qui pourrait, au même titre que tout autre gouvernement, se justifier par son utilité, a eu le tort initial de chercher son fondement dans ce qui est en somme un simple caractère extérieur par quoi elle se distingue des autres : la volonté nationale. C'est là à la fois la cause de sa solidité et de sa puissante force d'expansion et peut-être de son infériorité. Volonté nationale pour légitimer son existence ; — volonté nationale pour inspirer ses actes ; — actes le plus nombreux possibles pour se leurrer sur la connaissance de la volonté nationale qui est son principe et, comme disent les philosophes, « pour se prouver à elle-même sa propre existence » : tel est le statut de la démocratie.

En sorte que le « besoin de légiférer » se trouve être à l'époque actuelle ce que fut autrefois le « besoin de juger » dont se sont égayés des poètes comiques, dans un temps où le pouvoir judiciaire était assuré par son indépendance d'origine et par son autonomie d'une « souveraineté » presque complète dans les questions d'ordre courant.

Il s'accompagne en effet, et en cela il est d'une psychologie très normale d'un respect profond pour ce que nous pourrions appeler « la chose déjà légiférée », d'une certaine défiance contre les réformateurs qui veulent annuler des textes et d'un goût très peu marqué pour une action politique aussi négative.

Ces constatations sont peut-être suffisantes pour expliquer la contradiction constatée entre les vœux formulés au sujet de la petite propriété et les réformes réalisées. Quelque prévention que nous puissions avoir à l'égard de ces dernières, il est probable qu'elles ont leur utilité. Les circonstances, le zèle des particuliers créant l'émulation, un réel souci du bien-être de la classe rurale, le besoin d'agir contre le phénomène de la dépopulation des campagnes et contre celui de la croissance du prolétariat dans les villes, l'« herbe tendre » aussi consistant dans les avances gratuites et les redevances annuelles de la Banque de France, dont il fallait trouver l'emploi ; tout cela explique suffisamment leur adoption. Le but modeste que certainement s'est proposé le législateur, malgré les termes forcément

emphatiques des documents officiels et qui pourraient égarer, les justifie probablement.

Nous nous proposons d'étudier parmi elles celles qui sont directement relatives à la reconstitution de la petite propriété rurale ; c'est-à-dire, la loi du 10 avril 1908 sur la petite propriété et les habitations à bon marché, et celle du 19 mars 1910 sur le crédit agricole à long terme.

Mais ce problème de la petite propriété suscite avant qu'on l'aborde de nombreuses discussions théoriques et pratiques qu'il faut mettre au point tout d'abord. Nous étudierons donc successivement dans une première partie le problème en lui-même considéré d'une façon générale, et les principaux éléments de la solution qu'on doit lui donner suivant les circonstances qui en forment la complexité ; dans une seconde partie le problème tel qu'il se présente en France et les mesures adoptées pour le résoudre.

PREMIÈRE PARTIE

Le problème de la reconstitution de la petite propriété rurale

CHAPITRE PREMIER

DE L'UTILITÉ DE LA CONSTITUTION DE PETITES PROPRIÉTÉS RURALES

Ce n'est pas dans le seul dessein d'exposer des théories très connues que nous voulons, avant d'aborder le problème de la reconstruction de la petite propriété rurale, analyser l'utilité de son existence. Mais c'est que la question a été discutée et remise à l'ordre du jour précisément au moment de l'apparition des législations récentes qui lui ont cherché une solution.

La question de l'utilité de la petite propriété se complique d'ailleurs lorsqu'on l'étudie en vue d'une action

législative se proposant sa constitution ou sa reconstitution d'un élément de relativité qu'il est indispensable de fixer ; et il se complique aussi, toujours au sujet de cette même action législative, de la question de l'opportunité de l'intervention de l'Etat. Force nous est donc d'exposer avant tout les avantages généraux de la petite propriété.

Elle a des ennemis nombreux et divers :

En les classant par ordre chronologique on trouve d'abord les « agronomistes » avec leur chef et leur ancêtre Arthur Young. M. C. Sabatier dans une étude sur l'« Evolution de la propriété foncière » (*Revue Politique et Parlementaire*, 1904) signale cet ennemi souvent inconscient et toujours dangereux qui aujourd'hui détient l'enseignement, les académies agricoles et les bureaux des ministères. « C'est le propre du point de vue professionnel, écrit-il, qu'il fausse bien vite les notions les plus simples. De même que les malades seront faits pour les médecins et les procédures pour les avoués, de même l'économie rurale devra être faite pour les agronomes et pour qu'ils puissent faire valoir leur art. Pour stimuler ces artistes qu'on ait donc les machines puissantes, les vastes bâtiments, les engrais surabondants, les étalons de race c'est-à-dire les grands domaines et les gros capitaux. Économe et gagne-petit le paysan ne peut pas faire fleurir l'agronomie et ses maîtres ; et c'est pour ces derniers une preuve suffisante de l'infériorité économique de la petite propriété. »

Ce sont encore les communistes des diverses écoles. A la petite propriété ils furent très redoutables autrefois. Mais aujourd'hui s'inspirant ordinairement des théories de Marx et de ses disciples, et ne cherchant plus — ce qui est évidemment un immense progrès — à réformer le monde selon un plan de justice sociale conçu et voulu d'avance ; aussi bien mettant à la base de leurs opinions et de leurs idées une interprétation historique de l'évolution économique des sociétés, ils ne s'efforcent plus de faire disparaître la propriété mais attendent simplement qu'elle n'existe plus.

Ce sont enfin les « actionnaristes » et leur chef incontesté M. de Molinari. Ils prétendent, eux aussi, que les jours de la propriété individuelle sont comptés qu'elle va s'anéantir et s'abimer dans l'association anonyme et que bientôt elle ne sera plus représentée, comme toutes les autres formes de richesses, que par des « actions ».

La petite propriété a aussi des partisans convaincus. Elle a pour elle les disciples de Le Play, ceux de l'école de Schmoller, les partisans de la « politique des classes moyennes », les chefs de l'école libérale et des diverses écoles d'économie nationale, les tenants de « socialisme morcelliste ».

Leurs raisons sont multiples. Nous essaierons tout en réfutant les objections qui ont été faites à la petite propriété de les condenser en quelques lignes.

Il ne faudrait pas dire tout d'abord que la petite propriété présente sur la grande ou sur la moyenne, une

supériorité quelconque. M. Flour de Saint-Genis (*La propriété rurale en France*) s'est appliquée à démontrer que toutes doivent avoir un rôle et que, un rôle aussi est assigné à leur coexistence et à leur enchevêtrement. Mais, en tous cas, il semble d'abord y avoir une nécessité économique à ce que la petite propriété soit abondamment répandue sur le territoire d'un pays. Contre la petite propriété la thèse de la nationalisation du sol et les partisans de la grande propriété ont argué des méthodes nouvelles de l'agriculture, de la nécessité pressante de connaissances scientifiques étendues, de l'emploi de capitaux abondants, de l'emploi de machines ; ils ont argué aussi de la nécessaire mobilité des productions suivant les exigences du marché, de la répartition des débouchés différente à l'heure actuelle de ce qu'elle était lorsque les moyens de communication étaient moins développés, répartition qui assurerait aujourd'hui la suprématie de la grande exploitation, cela par suite de l'application nécessaire des deux conditions nouvelles du travail humain : la division du travail et l'association des forces et de l'intelligence.

Ce raisonnement est logique et juste ; il y a en effet dans le nouveau monde économique une force dans le sens indiqué. Il faut en tenir compte. Mais cette force ne recouvre pas exactement de son « courant » la surface de ce même monde économique et il reste des parties importantes, plus importantes que d'autres peut-être, qui ne sont pas touchées, qui semblent même par

réaction et par attraction contraire aller en sens inverse. Le fait a été observé au sujet des petits magasins persistants et l'on a énoncé la loi de l'augmentation proportionnelle des frais généraux une certaine étape de concentration économique étant franchie. La loi de concentration est sans doute vraie de toute une partie de la production (métallurgie par exemple) et lorsque le coût élevé des machines nécessite l'emploi d'une grande quantité de matière première. Mais lorsque l'emploi de cette grande quantité de matière première devient difficile, parce que intervient l'élément étendue occupée par ces matières premières, c'est-à-dire, l'élément division du travail, non plus pour la meilleure utilisation et l'économie des forces, mais pour la meilleure utilisation de l'élément opposé, la matière première... Lorsque des agriculteurs au lieu de se dire : « Réunissons nos domaines pour les cultiver avec plus de profit et moins de travail » disent : « Divisons le domaine qui jusqu'à présent est resté soudé, nous lui ferons avoir un plus fort rendement, pouvant appliquer à chaque parcelle des soins plus méticuleux » ; alors la loi de concentration économique se trouve mise en échec.

Nous avons parlé de l'augmentation proportionnelle des frais généraux, une certaine étape de concentration étant franchie, il faut dire que, en certaines matières, cette étape est quelquefois reculée jusqu'à l'origine même. C'est la loi de la division des exploitations opposée à la loi de la division du travail. Et nous ne

voulons comme preuve de ces assertions, qui peuvent montrer, sinon la supériorité, du moins la raison d'être et l'excellence de la petite propriété, que la constatation qui résulte de l'examen du tableau des plus-value foncières en France dans la grande et la petite propriété, M. Flour de Saint-Genis constate que pendant que la grande propriété a seulement doublé de valeur en France dans le courant du xix^e siècle, la petite au contraire a triplé, quintuplé et même décuplé suivant les régions.

Cette augmentation de valeur de la petite propriété foncière qui semble extraordinaire dans un pays comme la France où l'augmentation de la population a été loin d'être proportionnelle durant le siècle dernier, ne peut s'expliquer que par ce « magique pouvoir de la propriété » dont parlait Young à l'époque où l'aristocratie anglaise nous raillait de la division déjà très avancée de notre sol : « Donnez à un homme la sûre possession d'un rocher il le transformera en jardin ». C'est bien là en effet ce qui doit assurer l'avenir économique de la petite propriété : nous avons dit : la supériorité du travail du propriétaire. On connaît du reste suffisamment que le fléau de la grande propriété rurale est à l'heure actuelle en France comme dans la plupart des pays étrangers la crise de la main d'œuvre agricole ; les ouvriers agricoles non propriétaires cherchent à le devenir ou bien émigrent dans les villes. Or, il y a là d'abord un danger à éviter et ensuite, une occasion dont il faut profiter

pour créer si cela est possible, de nouveaux propriétaires.

Une classe nombreuse de petits propriétaires ruraux est également d'une utilité incontestable pour la bonne harmonie politique d'une nation bien organisée. Elle établit en lui cet élément conservateur et pondérateur qui est une garantie de solidité et de continuité. « La liberté chez un peuple disait Disraëli repose toujours sur ce fait qu'il y a une classe de la nation pouvant défier les despotes et les démagogues ; ce sont les possesseurs du sol. » C'est la formule même des libéraux et que Montesquieu aurait revendiquée : opposer à l'autorité centrale, une multitude de pouvoirs disséminés dans la nation, et dont les volontés passent au crible l'autorité de l'état, lorsque celle-ci affecte elle-même le caractère de « volonté » et qu'elle n'est pas uniquement dictée par la raison et l'utilité nationale. (Cf. Royer-Collard, Montesquieu, Faguet).

CHAPITRE II

DE LA RELATIVITÉ DU PROBLÈME DE LA CONSTITUTION DE PETITES PROPRIÉTÉS RURALES ET DE SES ÉLÉMENTS DIVERS

L'évolution de la politique des gouvernements européens à cet égard est bien faite pour nous confirmer dans l'idée que la petite propriété abondamment répandue sur un sol est un élément important de prospérité publique. De telles nations comme l'Allemagne et l'Angleterre après nous avoir raillé de la division extrême de notre sol (Frédéric II, Arthur Young) se sont mises à nous l'envier et cherchent à constituer artificiellement chez elles une classe de petits propriétaires ruraux. D'autres pays aussi, la Belgique, la Roumanie, le Danemarck, la Russie, ont compris la nécessité économique de l'appropriation d'une partie du sol par ceux qui le cultivent.

Pour ces états, en effet, tout en tenant compte d'ailleurs de l'évolution démocratique de leur politique, les conditions économiques ont changé.

C'est cette idée de relativité dans le problème de la constitution de petites propriétés rurales que nous vou-

drions faire ressortir dans ce chapitre, en montrant par la situation de la petite propriété dans quelques pays étrangers, par l'examen des mesures adoptées pour la favoriser, voire même, par quelques exemples historiques relatifs à sa décadence et relatifs à la formation des aristocraties foncières, — exemples où nous saisirons mieux l'ensemble des causes et l'efficacité des moyens employés à l'époque, — les éléments divers dont peut se compliquer le problème à résoudre. Les législations modernes ont servi d'ailleurs à la France d'exemples dans les lois votées ces dernières années. Nous aurons donc à les exposer brièvement.

Pour énumérer simplement, avant d'en commencer l'étude, le plus grand nombre de ces éléments, nous dirons que ce sont, 1° la répartition historique du sol, l'état et les tendances de l'évolution de la propriété ; 2° la complexité plus ou moins grande, ou au contraire la simplicité relative de l'économie agricole du pays ; 3° l'état de la fortune mobilière et la possibilité plus ou moins étendue des placements mobiliers ; 4° la notion juridique variable suivant les pays du droit de propriété ; 5° l'utilité nationale variant, elle aussi, suivant les circonstances extérieures très diverses depuis des questions de protection douanière jusqu'à des questions de politique extérieure et de défense nationale. D'autres éléments aussi sont importants lorsqu'il s'agit d'adopter certaines mesures spéciales pour la reconstitution de la petite propriété : la dette agraire lorsque l'on veut

employer le crédit agricole et aussi le rapport moyen existant entre le loyer de l'argent et le taux de rendement de la terre.

De l'importance de ces éléments, nous trouvons dans l'ancienne Rome une assez curieuse justification et qu'il faut citer parce qu'elle a donné lieu à des mesures célèbres de reconstitution. (Lois agraires : lois liciniennes, tentatives des Gracques ; décrets de Jules César.)

A la suite des guerres, une grave concentration des richesses s'était produite entre les mains des patriciens, les guerres étant alors le grand moyen d'accroissement des fortunes. Or, autrefois, les conséquences de cette concentration étaient beaucoup plus redoutables qu'aujourd'hui, parce que la seule richesse était la terre, et parce que l'accroissement des fortunes capitalistes ne pouvait se porter comme aujourd'hui sur l'importante forme des valeurs mobilières. L'accroissement des fortunes à cette époque devait donc nécessairement amener à la formation de grandes propriétés et à la dépossession des petits propriétaires, cela par le moyen classique que l'on retrouve toujours dans les évolutions historiques vers la concentration foncière : l'exagération du crédit produisant la ruine du crédit par son excès même. C'est alors qu'interviennent les lois agraires instituant de petites propriétés sur l'*ager publicus*.

Indépendamment du remède appliqué nous retrouvons au XVIII^e siècle en Angleterre cette même situation.

Jusqu'alors l'évolution foncière s'était faite à peu près de la même façon qu'en France, mais à cette époque nous assistons à un curieux phénomène politique et nous voyons, dit Boutmy, un « rare exemple d'une démocratie laissant régénérer une aristocratie ». Au reste, nous retrouvons là les mêmes circonstances qu'à Rome : la fortune mobilière commençant seulement à se développer ; les classés capitalistes enrichies par le commerce, et la terre seule pouvant servir d'objet à l'accroissement des fortunes. L'aristocratie foncière qui va faire pendant un siècle la grandeur extérieure de l'Angleterre se forme ainsi grâce aux institutions politiques de l'époque, constituées déjà depuis la fin du xvr^e siècle et qui donnent la toute puissance au parti au pouvoir.

Or, de ces enseignements historiques nous pouvons tirer plusieurs constatations intéressantes pour notre sujet : 1^o l'importance de la dette agraire dans la question de la répartition du sol entre les propriétaires fonciers : c'est souvent de l'abus de cette dette que naissent les aristocraties terriennes et l'on peut dire que les lois agraires sont, à tout prendre, généralement analysables en une banqueroute partielle des paysans débiteurs. Le législateur doit donc porter une grande attention sur cette question lorsque c'est par le moyen du crédit qu'il veut constituer la petite propriété rurale.

On peut en tirer cette autre considération : dans une nation où une économie est créée depuis longtemps à base complexe mobilière et terrienne, où de plus la

richesse mobilière présente une grande diversité complémentaire et la richesse immobilière une relative, sinon complète variété de culture, il est bien possible que d'abord la richesse mobilière y sera très divisée (cela à cause peut-être de la diffusion même de la richesse foncière : placements mobiliers de bénéfices fonciers) et encore que la richesse foncière y sera très divisée aussi, la richesse capitaliste ayant probablement une tendance assez naturelle à s'employer dans les valeurs mobilières.

Cette diffusion même est une importante garantie pour ces nations de solidité sociale, précisément à cause de l'énorme base offerte (par la diffusion de la propriété) au crédit personnel des petites classes.

C'est ce qui a lieu en France. Nous verrons que les mesures à y prendre en faveur de la petite propriété doivent plutôt y affecter un caractère conservatoire.

Mais c'est ce qui n'a pas lieu partout à l'heure actuelle. C'est ce qui, dans certaines nations, a lieu dans une mesure plus restreinte qu'en France, en Angleterre, par exemple, pays d'une économie relativement peu complexe. C'est ce qui n'a pas lieu dans certaines autres nations. Un exemple en est l'Argentine où nous retrouvons la vérification de nos assertions et d'autres aussi relativement au sujet qui nous intéresse plus particulièrement : le crédit agricole en vue de la constitution de petites propriétés rurales.

L'ARGENTINE

Il n'y a pas encore de complexité dans l'économie de l'Argentine. La terre et les diverses industries agricoles y sont à peu près les seules richesses. On n'y trouve pas encore une grande variété de culture bien que l'on passe déjà de la période pastorale à la période agraire. Or, depuis une vingtaine d'années on y constate un énorme accroissement des fortunes nées de l'exportation agricole. Par l'effet de l'application de la loi économique qui veut que les capitaux aient une tendance à se porter sur les entreprises nationales, celles-ci se placent donc dans la terre, et, toutes choses égales d'ailleurs, nous retrouvons ici un phénomène analogue à celui constaté dans la Rome antique et en Angleterre.

Ça n'a pas été comme à Rome par l'expropriation des petits propriétaires fonciers que s'est formée l'aristocratie foncière argentine et l'on ne peut accuser le régime hypothécaire d'importants dégâts dans les rangs de la petite propriété rurale. Les cas d'exécution du gage restent rares, et, en tout cas, comme nous allons le voir, les emprunts hypothécaire sont presque exclusivement affectés en Argentine à l'achat de petites propriétés rurales, et sont donc un puissant moyen de diffusion de la propriété (Martinez et Levandowski, *L'Argentine au XX^e siècle*).

Mais là comme ailleurs, si nous retrouvons le phénomène de l'accaparement du sol par un petit nombre de

personnes et l'établissement du plus odieux système de latifundia, c'est sans doute à cause de l'impossibilité de placements mobiliers suffisants et un peu aussi par la faute du gouvernement argentin, qui n'a pas veillé à éviter le danger lors de la vente de ses importants territoires nationaux, et qui a laissé à la spéculation sur la terre qui sévit en Argentine (et qui est un des plus curieux phénomènes dans l'histoire de la propriété foncière) le soin de se partager d'immenses territoires.

Cela est d'autant plus remarquable que, étant donnée la faible proportion de la population à l'hectare (deux habitants par kilomètre carré en moyenne) les terres où la spéculation a entraîné une très forte augmentation de valeur ne sont souvent même pas cultivées et attendent en friche une valeur encore plus importante. Rare exemple où ce n'est pas la culture et la culture intensive ou la possibilité de la culture intensive qui, par le moyen de la forte densité de la population entraîne la mise en valeur de la terre.

Par son peuplement progressif, aussi par une politique de réaction, l'Argentine a actuellement une tendance dans le sens du morcellement. Et c'est ici que peuvent intervenir des considérations qui seront une importante contribution à notre étude sur le crédit en vue de la constitution des petites propriétés. Elles feront ressortir la possibilité d'employer en France des moyens analogues.

Une première mesure se trouve dans la loi sur les

terres de 1903 destinée à combattre l'accaparement ; puisque l'on ne permet plus l'acquisition au profit d'une seule personne de parcelles de plus de 2.500 hectares sur le domaine de l'Etat. Des entreprises sont d'ailleurs créées offrant de petits lots en pleine propriété (*Sociedad anonyma La Curumalam*). Malheureusement prédomine le système des grandes propriétés avec locations divisées.

Dans les entreprises de diffusion de la petite propriété, le prix d'acquisition est payé à terme et l'intérêt varie entre 7 et 9 %.

Il ne faut pas s'étonner de ces chiffres. Ce qui constitue en France le grand obstacle au jeu normal et libre du crédit agricole et indépendamment de toute intervention de l'Etat, c'est l'élévation du loyer des capitaux et par contre le rendement faible de la terre. D'où l'impossibilité du crédit.

En Argentine il n'en est pas de même. « L'agriculteur argentin, disent MM. Martinez et Lewandowski, se complet dans sa situation d'emprunteur car si l'argent lui coûte de 8 à 9 % même par hypothèque, il peut par contre lui faire rendre un intérêt bien supérieur en l'immobilisant dans des achats de terre ».

Nous sommes donc ici dans un terrain très favorable pour le crédit agricole en vue de la constitution de la petite propriété. Aussi est-il très pratiqué. Parmi les banques hypothécaires on compte deux institutions officielles : la banque hypothécaire de la Province de

Buenos-Aires qui poursuit péniblement sa liquidation depuis l'aventure de 1890 et la Banque hypothécaire nationale. Il existe en outre plusieurs sociétés particulières fonctionnant avec des capitaux étrangers.

Le système hypothécaire argentin, qui est un des plus parfaits, permet aux agriculteurs de puiser abondamment à cette ressource. Et ils y puisent pour acheter la terre. En Argentine en effet on est convaincu que la meilleure forme d'épargne est cette acquisition. Il faut d'ailleurs y compter avec la spéculation et avec les crises qu'elle risque d'entraîner un jour ou l'autre.

L'ANGLETERRE

Il n'est pas question qu'il puisse en être de même en Europe, et c'est dans l'étude des pays de vieille civilisation que nous voulons nous renfermer maintenant après avoir examiné un exemple choisi parmi les pays neufs. Dans les premiers en effet la spéculation sur la terre est presque impossible, la fortune ayant une tendance à y devenir de plus en plus mobilière. Bien plus dans ces pays le seul élément de richesse ou la spéculation ne se porte pas sur la terre. « La terre dit M. Flour de Saint-Genis tend de plus en plus à devenir l'unité de valeur parce que la valeur de la terre est intimement liée au travail de l'homme. »

Et cela est pour l'épargne un attrait moins vif peut-

être que des chances énormes de plus-value. Mais cela est certainement un attrait plus profond vers la terre et plus humain. Il n'y a plus ici un besoin de lucre mais seulement un besoin moral et sain de placement, non pas même de ses capitaux, mais bien plutôt de son travail ; et véritablement ce « goût de la propriété » est dans nos sociétés civilisées la meilleure garantie de solidité et de conservation sociale.

Nous avons parlé plus haut de l'évolution qu'à subi l'Angleterre au XVIII^e siècle dans le sens de la concentration foncière. Nous l'avons expliqué par l'énorme accroissement des fortunes capitalistes à une époque où la richesse mobilière commençait à peine à naître.

Elle commençait cependant, et bientôt les deux nations furent en présence. Tout d'abord tant que les récentes agglomérations ouvrières n'eurent pas pris conscience de leur force, et que les patrons manufacturiers devinrent des gentlemen par la possession de la terre la lutte n'eût pas lieu. Cependant l'opposition naissait, que nous voyons aujourd'hui battre son plein entre les propriétaires terriens et les manufacturiers au sujet du libre échange et du monopole. Peu à peu les agglomérations fermentent et constituent vis-à-vis des aristocrates terriens ce que sir Robert Peel appelait déjà en 1806 « une race d'hommes supplémentaires. » Le besoin de vivre d'abord, quelque peu aussi mais d'une façon encore peu développée le « goût de la propriété » vont introduire dans la société politique anglaise un élément de lutte.

La gentry résistera d'abord. Elle créera le « socialisme tory » « compensation spontanément offerte à l'abus qu'on entend perpétuer ». Elle résistera aussi par ses moyens parlementaires et sa puissance politique presque monstrueuse d'organisation et de discipline, et que Disraëli a si merveilleusement décrite dans « Coningsby » lorsque le duc de Montmouth dit à son petit fils qui annonce l'intention de voter au parlement suivant ses convictions : « Vous devez voter avec votre famille, monsieur, comme un gentleman, vous n'avez pas à considérer vos opinions comme ferait un philosophe où un aventurier. »

A partir de 1880 le revirement démocratique a définitivement lieu et l'Angleterre essaye de susciter artificiellement une classe de petits propriétaires analogue à celle qu'elle nous envie (Marcel Vivrel : *La législation anglaise en faveur de la petite propriété*, thèse, Paris, 1909. — Millet « La crise de la terre en Grande Bretagne », *Revue de Paris*, 15 mars 1910, p. 424 et s. — Georges Tasca : *Considérations sur les lois relatives à la propriété rurale en Angleterre*, thèse, Paris, 1907. — Edwin Pratt : *Small Holders*, Londres, King et fils.) Elle y est déterminée par plusieurs raisons, par ses besoins de défense nationale d'abord et son isolement en temps de guerre, peut être aussi par la nécessité que comprennent les grands propriétaires qu'il y a pour eux à multiplier la classe des petits de manière à créer dans la nation des intérêts solidaires avec les leurs.

En Angleterre, en effet, les campagnes sont désertées de plus en plus ; les paysans émigrent, quittent la terre pour les agglomérations urbaines, qui regorgent d'habitants et où les réclamations des sans-travail amènent périodiquement des crises violentes. Il est facile de comprendre les raisons de cet abandon des campagnes, si l'on songe qu'il n'y a pas de pays où la propriété soit plus concentrée qu'en Angleterre. Les propriétaires fonciers sont au nombre de 962.000, mais, sur ce nombre, 700.000 personnes ne possèdent qu'une propriété inférieure à un « acre » (40 ares 43 centiares) ; il semble difficile de constituer une exploitation autonome même en culture maraîchère sur une surface aussi restreinte. Plus de la moitié du territoire anglais est accaparé par quatre mille grands propriétaires ; 14 millions d'acres sont répartis entre moins de deux mille personnes dont chacune dispose pour son propre compte d'une superficie supérieure à trois mille acres, c'est-à-dire de plus de 1300 hectares. Le plus fameux de tous ces riches propriétaires, le duc de Sutherland, est propriétaire de domaines qui atteignent 490.000 hectares, soit plus que le territoire d'un département français (Jules Roche : *Revue des Deux Mondes*, 1905, p. 241). « Si l'on veut se faire une idée exacte de la répartition de la propriété dans les Iles Britanniques, il faut se dire que la moitié de l'Angleterre et du pays de Galles est possédée par 4.500 personnes ; la moitié de l'Irlande par 744 personnes, et la moitié de l'Ecosse par 70 personnes

seulement (Gide : *Cours d'économie politique*, p. 552, note 1, 1909).

Dans ces conditions, les campagnes ne peuvent que se dépeupler au profit des villes : « Avec une population (43 millions) supérieure à celle de la France et une superficie moindre, l'Angleterre proprement dite contient des provinces où l'on ne compte guère plus de 20 habitants au kilomètre carré. Toute la vie est concentrée dans les agglomérations urbaines, dont Londres, avec ses six millions d'habitants, n'est que la plus monstrueuse » (Millet, p. 428).

Dès lors, la population agricole a sensiblement diminué dans ces dernières années ; en 1870, le sol de la Grande-Bretagne fournissait encore 40 % du pain consommé par les habitants ; en 1904, cette proportion tombait à 14, 60 % (Millet, même article, p. 425) ; et ce n'est pas seulement pour le blé, c'est pour tous les aliments essentiels : céréales diverses, fruits, légumes, laitage, viande de boucherie, que l'Angleterre dépend de l'étranger.

Pour arrêter cette décadence de l'agriculture, le législateur a pensé que le meilleur moyen était de créer une classe de petits propriétaires. De là, l'institution des *allotments* et des *small-holdings*. Les « allottements » sont de petits lots de terre ; les « small-holdings » constituent, au contraire, de véritables propriétés d'une étendue variable de un à 60 acres, c'est-à-dire pouvant atteindre environ 24 hectares et suffisant, par consé-

quent, à assurer l'existence d'un cultivateur et de sa famille. Les lois qui sont véritablement destinées à développer les petites exploitations rurales sont celles de 1892 et de 1907 sur les « *small-holdings*. »

L'act de 1892 émane du parti conservateur qui était alors au pouvoir (Vivrel, p. 74 et s.); il confie aux conseils de Comté, c'est-à-dire à des organes locaux semblables à nos conseils généraux le rôle d'intermédiaires en vue de faciliter l'acquisition des terres aux paysans. Ils sont autorisés à acheter les terres qui appartiennent aux grands propriétaires désireux de vendre et ils doivent les morceler en petites exploitations d'une superficie comprise entre un et 50 acres (soit contre 40 ares et 24 hectares). D'après l'act de 1892, les conseils de Comté n'avaient pas le droit de recourir à l'expropriation; le législateur ne prévoyait que des acquisitions amiables; les terres ainsi achetées devaient être en principe transmise en propriété aux cultivateurs; on exigeait le versement immédiat d'un cinquième du prix d'achat. Quant au surplus, il était payable en 50 annuités représentant à la fois des intérêts et un amortissement, délai prolongeable de cinq ans, si le *small-holder* a fait des améliorations coûteuses et avec faculté pour lui de se libérer du quart du prix total à sa volonté. Les conseils de Comté se procuraient les fonds nécessaires par un emprunt aux *Public Works Loan Commissioners* (Commissaires de l'emprunt des fonds publics), au taux de 3 1/2 %, rembour-

sables en 50 ans. En outre, le Parlement anglais leur allouait, en 1892, une somme de 5 millions de livres (125 millions de francs). Cet argent était mis par eux à la disposition des cultivateurs au même taux de 3, 5 % et par an.

Le but de l'act de 1892 étant le développement de la petite propriété foncière, des mesures ont été prises pour assurer la conservation des petits domaines. Tant qu'il ne se sera pas libéré de son prix d'achat, et, en tout cas, pendant 20 ans, le *small-holder* doit cultiver lui-même ; il ne peut ni aliéner son lot ni le vendre ou le louer sans le consentement du conseil de Comté. Il est interdit de construire sur le fonds plus d'une maison d'habitation, car la destination agricole de l'exploitation est essentielle.

Les résultats de l'act de 1892 n'ont pas été satisfaisants. En juillet 1907, 729 acres seulement (350 hectares) avaient été acquis et divisés en *small holdings* par 9 conseils de Comté. Ceux-ci manifestèrent une mauvaise volonté évidente et le pays anglais ne parut pas très disposé à verser le cinquième du prix d'achat (Vivrel, p. 80 et s.). La principale cause de cet échec a été certainement l'inertie des conseils de Comté ; de là une réforme qui a été réalisée par l'act du 28 août 1907, appliquée depuis le 1^{er} janvier 1908. Les pouvoirs des conseils de Comté ont été maintenus mais sous le contrôle très sérieux des *small-holdings-commissioners* nommés par le Ministre de l'Agriculture. Ces fonction-

naires peuvent se substituer aux conseils de Comté inactifs et participer à la création des small-holdings. L'act de 1907 maintient la définition antérieure des small-holdings : leur superficie varie entre 1 et 50 acres avec un revenu annuel qui ne doit pas excéder 50 livres sterlings, soit 1.250 francs. Mais à la différence de l'act de 1892, celui de 1907 autorise le conseil de Comté à user de contrainte soit pour exproprier d'une manière définitive, soit en vue de louer pour une durée de 14 à 35 ans, les terres dont les détenteurs refusent l'aliénation ou la location amiables. L'opération est toujours entourée d'une série de garanties pour les intéressés : affichage, publicité du projet du conseil de Comté, approbation par le Ministre de l'Agriculture et fixation d'une indemnité par un arbitre indépendant qui entendra les témoins et les intéressés. Le législateur anglais a tenu d'ailleurs à renfermer dans des limites étroites ce droit d'expropriation.

Les personnes qui désirent acquérir un small-holding adressent une demande à une Commission spéciale, la *Small-holdings and allotments Commission*, qui ouvre une enquête sur la moralité et les aptitudes du postulant ; si les renseignements pris sont favorables, le conseil de Comté entre en relations avec les propriétaires de la région ; s'il n'en trouve pas qui soient désireux de vendre, il s'adresse à l'Etat, et c'est seulement à défaut de terre disponible que la ressource de l'expropriation apparaît. Les terrains acquis sont constitués ensuite en

small-holdings et offerts aux paysans soit en propriété, soit en location ; toutefois, s'il s'agit de terres que le conseil de Comté a acquises par expropriation ou louées par contrainte, il ne peut que les louer aux *small-holders*. Notons que ce droit d'expropriation qui paraît exorbitant en France n'est pas jugé de telle façon dans le Royaume-Uni où la notion du droit de propriété telle que nous la tenons du droit romain n'a pas pénétré.

C'est pour cela que nous disions qu'un élément très important du problème de la reconstitution de la petite propriété est la notion juridique du droit de propriété.

De quelles ressources disposent les conseils de Comtés pour la constitution des *small-holdings* ? Ils se les procurent par l'emprunt, soit à des particuliers, soit à l'Etat. Le taux des intérêts doit être, d'après l'act de 1907, conforme à celui qui est généralement adopté dans la région, c'est-à-dire en principe 3 1/2 % (Vivrel, p. 166). Un crédit spécial, le *small-holdings account* est mis par l'Etat, sous forme de subvention, à la disposition des conseils de Comté ; ceux-ci en usent par l'intermédiaire des *Public works loan commissioners* (administrateurs des prêts faits pour l'accomplissement des travaux publics). La période d'amortissement est fixée à 50 ans pour l'organisation des *small-holdings* et à 80 ans lorsque la somme empruntée a servi à acheter des terres pour la création des petits domaines. Pour le premier trimestre de l'année 1910, le Parlement a voté une subvention de cent mille livres sterlings.

Ces subventions sont destinées uniquement aux conseils de Comté, mais non aux acquéreurs de *small-holdings* ; les mesures prises pour faciliter les acquisitions de ce genre résultent seulement de l'échelonnement des paiements sur une assez longue période. C'est toujours le cinquième seulement du prix d'achat dont le versement est exigé au comptant, le surplus du prix étant payable par annuités échelonnées sur un délai de 50 ans. Une différence capitale doit donc être relevée ici entre le système anglais et les législations roumaine, russe, danoise et allemande, dans lesquelles c'est à l'acquéreur lui-même que l'Etat consent des avances ou du crédit.

Le soin d'aménager des *small-holdings* est confié aussi à des associations coopératives, à la condition que les statuts de ces associations prohibent ou restreignent les répartitions de dividendes entre leurs membres (Vivrel, p. 228). La plupart de ces associations sont affiliées à l'*Agricultural organisation society*, organisation centrale qui relie les coopératives agricoles de toutes sortes et à laquelle l'Etat a alloué en 1908 une subvention importante (30.000 francs).

Après la constitution, viennent les mesures nécessaires à la conservation des *small-holdings*. D'où une série d'obligations imposées aux acquéreurs : 1° Le contrat doit avoir une durée de 20 ans au minimum et pendant ce laps de temps le *small-holding* ne peut être ni vendu ni loué sans l'autorisation du conseil de Comté ; 2° pendant la même période, ou tant qu'il n'aura pas

intégralement payé le prix d'achat, l'acquéreur ne peut diviser le domaine sans la même autorisation. Si avant l'expiration de la période de 20 ans, ou avant le paiement intégral du prix d'achat, le *small-holder* vient à mourir, le conseil de Comté interviendra pour empêcher la division du domaine entre les héritiers ; le domaine sera vendu au profit de ces derniers ; et, à défaut d'acquéreurs, le conseil opérera le rachat au prix fixé par la Commission instituée à cet effet ; 3° toujours pendant la même période, le domaine doit être cultivé par le *small-holder* lui-même ainsi qu'il a été dit *suprà*. Même après l'expiration des 20 années ou le paiement intégral du prix d'achat, le propriétaire qui voudrait affecter son *small-holding* à un usage non agricole, subirait un droit de préemption exercé par le conseil de Comté ou par les personnes à qui ce Conseil avait acheté la terre ; 4° Enfin, pendant le même laps de temps, le *small-holder* n'a pas le droit d'élever des constructions sans l'autorisation du Conseil. Si ces prescriptions ne sont pas respectées, le conseil de Comté peut obliger le *small holder* à revendre son domaine .

En ce qui concerne les *allotments*, dont l'étendue maxima ne saurait excéder 5 acres (2 hectares), ils ne peuvent être que loués.

Il est difficile d'apprécier les résultats produits par l'act de 1907. Toutefois il semble que les résultats déjà obtenus permettent de présager le succès de la réforme. Les rapports des Commissaires des *small-holdings*

attestent en effet, que, pour la première année d'application (1907-1908), 21.420 demandes de concessions de terres ont été faites, et 11.800 candidatures ont été admises. 173.000 acres ont été achetés et 504 cultivateurs installés sur leurs nouveaux domaines. M. Ribot a dit de ces mesures qu'elles ne tendent rien moins qu'à faire des propriétaires ou des fermiers par autorité législative : mais il est probable qu'en raison des obstacles de toute nature (substitutions, *fideicommiss*) que rencontre en Angleterre le développement de la petite propriété, les efforts tentés par les lois de 1892 et de 1907 ne pourront donner des résultats appréciables que dans un avenir assez lointain.

ROUMANIE

On trouve de bonne heure dans ce pays des lois en faveur de la petite propriété rurale (Voir G. Tasca : *Les nouvelles réformes agraires en Roumanie*, thèse, Paris, 1910, et Constant Georgesco Severin : *La Réforme agraire en Roumanie*, Giard et Brière, Paris, 1909). Dès 1864 a été réalisée une véritable révolution agraire en Roumanie. La loi de 1864 est venue réaliser l'émancipation de la propriété rurale, consacrer la libération des terres et celle des personnes. Jusque là, les paysans vivaient en servage ; le domaine éminent sur la terre appartenait au seigneur ; le tenancier n'avait que le domaine utile. Avec un semblable régime, la situation

des paysans roumains était singulièrement dure. La question en 1856 fut mise à l'ordre du jour du Congrès de Paris et les puissances occidentales par application de la politique d'intervention alors en faveur dans les chancelleries imposèrent au Gouvernement Roumain l'obligation de mettre à l'étude une réforme agraire ; cette réforme fut réalisée par le Prince Alexandre Couza au mois d'août 1864.

La loi de 1864 proclame les principes suivants : 1° libération de la propriété, suppression des droits féodaux pour l'avenir ; 2° liberté des personnes ; les paysans sont libres désormais de travailler librement sur les terres qui leur seront attribuées en pleine propriété ; 3° la loi prescrit la mise en vente de biens de l'Etat au profit de particuliers ; enfin : 4° elle entoure la constitution de la petite propriété rurale d'une étroite protection, résultant à la fois de l'insaisissabilité et de l'incessibilité du domaine pendant une certaine période de temps, en principe 30 ans (Tasca : *loc. cit.*, p. 36). En même temps, la loi de 1864, dans le but de retenir les populations sur le sol des campagnes, permettait la vente des domaines de l'Etat, par petits lots. Un peu plus tard, l'Etat déclara qu'il ne vendrait plus qu'à des Roumains familiarisés avec la culture de la terre, et par lots de cinq hectares. Parmi les acheteurs on rencontra d'ailleurs, toutes sortes d'individus, sauf les paysans.

En présence de ces faits, le Gouvernement Roumain

recourut en 1889, à de nouvelles mesures : désormais l'Etat ne pourra plus vendre qu'à des Roumains ayant la culture de la terre pour principale occupation ; de plus, pour favoriser non seulement la formation de la petite propriété, mais aussi l'établissement d'une propriété moyenne, l'Etat ne pourra vendre ses terres que par lots de 5, 10 ou 25 hectares. Le paiement devait être effectué par annuités variables ; en principe, celles-ci étaient payables chaque semestre et comprenaient un amortissement de 1 % et un intérêt de 5 %. D'autre part, pour aider au repeuplement des campagnes, la condition de résidence sur la terre était exigible chez l'acheteur ; et enfin les Sociétés de crédit agricole étaient autorisées à faire aux cultivateurs, jusqu'à concurrence de 700 francs, des avances consenties par l'Etat. Le législateur roumain de 1889 a donc tenté des efforts pour contribuer au développement de la petite propriété rurale.

En outre, pour obliger le propriétaire à conserver par devers lui la propriété ainsi formée, le législateur lui faisait un devoir de ne pas aliéner son domaine. D'après l'art. 7 de la loi de 1864, le propriétaire peut, à l'expiration de 30 années, disposer de son domaine (sous réserve d'un droit de préemption au profit de la commune dont il est membre). Mais, jusqu'à l'expiration de ce délai, il est privé du droit d'aliéner directement ou indirectement par hypothèque. On voit ici le désir du législateur de prémunir les acquéreurs manquant de capitaux contre

la tentation de s'en procurer par l'emprunt ou par la vente. Mais les attentions du législateur de 1864 ne purent être réalisées ; elles furent contrariées par des manœuvres de capitalistes, qui achetèrent toutes les terres disponibles et les louèrent ensuite aux paysans ; d'où les troubles agraires qui éclatèrent au printemps de l'année 1907 et qui furent suivis de l'annonce d'un programme de réformes publié dans un manifeste royal en date du 2 mars 1907. De là, l'élaboration de mesures nouvelles qui se sont traduites dans les lois des 23 décembre 1907, et 3 avril 1908. Il faut donc signaler ici aussi ce phénomène et spéculation sur la terre qui se produit souvent dans les pays d'une civilisation relativement récente.

Le législateur roumain a créé une caisse rurale, destinée à aider à la transformation du régime de la propriété roumaine. (Loi du 3 avril 1908). C'est l'acquisition même de la propriété foncière que cette Caisse se propose de faciliter aux paysans ; dans ce pays aussi le Gouvernement a pensé que le meilleur moyen d'apaiser les troubles, d'introduire un élément de stabilité durable dans la société roumaine était de répandre largement le crédit agricole, au besoin par un organisme indépendant, mais sous le contrôle de l'Etat (Tasca, p. 126 et s.). Cette Caisse est fondée au capital initial de dix millions ; l'Etat en a fourni la moitié ; le surplus provient d'apports effectués par des particuliers, à la suite de souscriptions publiques. Le capital, qui pourrait être

augmenté au fur et à mesure des besoins, est divisé en 20 mille actions, chacune de 500 francs, nominatives, et qui ne peuvent être possédées que par des Roumains.

Cette Banque rurale est autorisée à passer les opérations suivantes : 1° elle procure aux paysans les moyens d'arriver à la propriété, soit en intervenant entre les propriétaires qui désirent l'un vendre et l'autre acheter la terre, et en consentant des avances à l'acquéreur pour faciliter sa libération en dehors du propriétaire, soit en fixant les conditions de vente et le prix maximum des terres que les paysans désirent acheter. 2° La Banque se porte acquéreur des grands domaines que les propriétaires se montrent disposés à aliéner, et elle les revend ensuite par parcelles aux paysans. A cet égard, elle ne peut acquérir que des propriétés d'une superficie supérieure à 200 hectares. 3° Elle dirige toutes les opérations relatives aux parcellements ainsi qu'aux paiements des terres acquises ; elle découpe en lots les grands domaines qu'elle acquiert, et ces lots sont offerts par elle aux paysans. 4° Elle prête aux paysans avec hypothèque sur les biens que ceux-ci acquièrent. 5° Elle consent également des avances aux communes, sur hypothèque, en vue de créer des paturages communaux. 6° Elle émet des bons ruraux, c'est-à-dire des titres de crédit signés par la Caisse et garantis par une hypothèque prise par la Caisse sur les biens des acquéreurs et, au besoin, sur tout le patrimoine de la Caisse rurale. Ces bons peuvent être donnés en paiement, soit aux

propriétaires qui ont vendu leurs terres aux paysans, soit à la Caisse rurale. L'émission ne pourra jamais dépasser 85 % du prix d'acquisition de la terre ou le montant des créances hypothécaires sur les acheteurs. 7° Elle surveille le mode de culture des terres acquises avec son concours. 8° Enfin, elle est autorisée à faire des opérations de Banque proprement dites. On voit par là comment la loi roumaine de 1908 a permis aux paysans désireux d'acquérir des terres de se procurer le crédit nécessaire. Les domaines acquis par la Caisse sont morcelés en lots uniformes de cinq hectares, type de propriété qui paraît suffisant pour la vie d'une famille rurale (art. 18 de la loi de 1908). Il est possible à un seul amateur d'acquérir plusieurs lots, mais sans pouvoir dépasser 5 au maximum. D'ailleurs, la Caisse préfère toujours les acquéreurs d'un lot à ceux de plusieurs parcelles ; ainsi les acomptes immédiatement exigés ne sont que de 15 % de la valeur du lot, quand il n'y en a qu'un ; au contraire, les acquéreurs de deux ou de trois lots doivent verser 25 % ; ceux qui en achètent 4 ou 5 doivent payer un minimum immédiat de 35 % ; c'est bien la preuve que le législateur roumain désire multiplier le nombre des propriétaires, mais en prenant le chiffre de 5 hectares comme type normal.

Lorsque plusieurs personnes entrent en concurrence pour l'acquisition d'un lot déterminé en offrant les uns et les autres de payer la première fraction exigée, il n'y a pas de mise aux enchères afin d'éviter que le prix ne

monte trop haut, mais établissement d'un ordre de préférence entre les amateurs. Est préféré en première ligne celui qui, habitant dans l'endroit où sont situées les terres à acquérir, est déjà propriétaire, mais d'un domaine inférieur en superficie à 3 hectares. On veut lui donner le moyen de constituer une exploitation de moyenne importance ; on considère en outre que celui, qui n'est pas propriétaire du tout, a moins d'attache avec une région déterminée. En d'autres termes, c'est l'acquisition des petits lots qui se trouve encouragée, le législateur ayant voulu provoquer la formation d'une petite propriété paysanne accessible à tous les citoyens et suffisante à nourrir son titulaire.

Puis cette propriété ainsi formée, est protégée par le législateur contre l'inexpérience de son possesseur qui pourrait être porté facilement à confier l'exploitation de la terre à autrui ou même à l'aliéner. Pour éviter ces dangers, les mesures suivantes ont été adoptées : la Caisse rurale initie les nouveaux propriétaires aux meilleures méthodes de culture : elle leur impose l'obligation de cultiver des denrées destinées à être consommées sur le fonds lui-même, pour qu'ils n'aient pas une tendance à cultiver une quantité trop considérable de blé ou de maïs, récoltes susceptibles d'être vendues immédiatement. En outre, la Caisse aide les paysans à former des associations pour l'achat des matières fertilisantes (semences, instruments agricoles, etc. — art. 39 à 41). Des règles particulières mettent obstacle à ce que

le nouveau propriétaire puisse disposer, par voie de location ou d'aliénation, de la terre qu'il a acquise par l'intermédiaire de la Caisse. Les acquéreurs doivent cultiver eux-mêmes leurs domaines ; de cette manière on prévient l'habitude qu'ont les paysans roumains de donner leurs terres en location (en 1907, 47.865 agriculteurs avaient loué leurs terres, — Tasca, p. 140). L'autorisation de la Caisse est nécessaire pour que la terre puisse être donnée à bail ; cette autorisation ne sera accordée que sur des justifications établissant l'impossibilité du propriétaire, par suite de maladie ou d'infirmité, d'exploiter lui-même son domaine ; le locataire devra être lui-même de nationalité roumaine. Ces règles sont d'ordre public, et toute convention qui y dérogerait serait frappée de nullité absolue. Quant à la vente, elle n'est possible qu'entre paysans et non au profit de grands propriétaires. Comme il s'agit, d'autre part, de maintenir ou de développer seulement la petite propriété, les paysans eux-mêmes ne peuvent pas arrondir indéfiniment leur propre exploitation ; une personne qui est déjà devenue propriétaire ne peut acquérir au maximum que deux lots en plus de ceux qu'elle possède déjà (art. 42). Quand un domaine d'une contenance supérieure à 5 hectares est mis en vente, la Caisse possède un droit de préemption pour acquérir ce domaine et le morceler en lots de 5 hectares au plus.

La loi roumaine ne s'arrête donc pas — et c'est une appréciation défectueuse — à la richesse du sol, mais

à la superficie de l'exploitation, pour fixer la limite de la petite propriété jugée suffisante pour nourrir l'exploitant et sa famille. Il est vrai qu'en Roumanie, par suite de la fertilité normale du sol, un lot de 5 hectares est suffisant pour procurer les ressources nécessaires à l'existence d'une famille normale (Tasca, p. 135 et s.).

Le législateur roumain désire que la petite propriété instituée par lui se maintienne intacte, même après la mort du titulaire primitif ; donc, en cas de transmission successorale, le domaine échappera à tout morcellement et devra être attribué à un seul des héritiers, à la charge de payer aux autres une soulte en argent dans un délai maximum de 3 ans, (art. 61 à 65).

RUSSIE

C'est un système analogue qu'on rencontre en Russie, au point de vue de l'accroissement de la petite propriété. Dans ce pays dont la population est surtout agricole, le lien qui unit le paysan à la terre est d'une nature toute spéciale. La propriété privée, sauf dans les provinces Lithuano-Polonaises, se compose en majeure partie de biens qui sont encore soumis au régime de l'exploitation collective ; c'est le *Mir* russe.

Dans l'opinion générale, l'établissement du *mir* aurait été consacrée dans la seconde moitié du xix^e siècle, lors de l'émancipation des serfs, sous le règne du tsar

Alexandre II, en 1861. A cette époque, l'Etat a racheté aux seigneurs les terres que les paysans détenaient en servitude et ces derniers se sont engagés à lui rembourser ses avances dans un délai de 50 ans ; seulement, au lieu d'acquérir chacun une propriété distincte, les propriétaires sont restés groupés par village ; la terre est devenue propriété collective du groupe, qui s'est engagé vis-à-vis de l'Etat à lui verser les indemnités payées aux seigneurs pour la suppression de la redevance ou de la corvée. Un partage a lieu à des intervalles périodiques entre les diverses familles, qui reçoivent chacune un lot proportionné à ses besoins d'une superficie variable entre un et cinq hectares (Georges Alfassa : *La crise agraire en Russie, 40 ans de propriété collective*, Paris, 1905 ; Alexis Yermoloff : *La Russie agricole devant les crises agraires*, Paris, 1907). Tous les membres du *mir* sont solidairement responsables du paiement des impôts et des redevances dus à l'Etat.

La plupart des économistes s'accordent aujourd'hui à critiquer ce régime de propriété collective comme absolument contraire aux intérêts de l'agriculture ; les parcelles sont souvent enchevêtrées les unes dans les autres ; par suite, personne ne peut être indépendant ; chacun doit se plier à la routine des voisins, doit se livrer au même travail, à la même heure, faire les mêmes semences, etc. Cependant, malgré les inconvénients d'un semblable système de culture, il a été, jusqu'à ces der-

nières années, très difficile aux habitants de s'en affranchir ; la transformation du *mir* en propriété individuelle supposait une demande formée par les deux tiers au moins des membres du groupe. Or, les paysans russes ne sont guère portés à prendre l'initiative d'une démarche quelconque.

Cette situation a été modifiée par des réformes récentes : un ukase du 11-27 novembre 1906 permet à chaque paysan d'exiger la délimitation de son champ et l'attribution en propriété personnelle et définitive. Les cultivateurs qui détiennent depuis 24 ans au moins la même terre dans un *mir* sont considérés comme en étant devenus définitivement propriétaires et sont ainsi protégés contre toute opération de partage ou d'échange par le *mir*. Comme l'appropriation individuelle nécessite des opérations de délimitation ou d'arpentage qui peuvent être onéreuses pour la collectivité, le Gouvernement fournit une contribution pécuniaire, et ainsi la propriété individuelle paraît destinée à s'accroître au détriment de la propriété collective.

Par d'autres mesures aussi le Gouvernement russe a voulu améliorer le sort des paysans. D'abord, en 1905, 1906 et 1907, le Gouvernement a mis à la disposition des paysans dépourvus de terres une superficie de 4 millions d'hectares sur le domaine de l'Etat ; les prix de vente des terrains ainsi disponibles sont fixés par des Commissions locales et dans les conditions les plus modérées. Ces disponibilités ont été augmentées de plusieurs

milliers d'hectares, tant dans la Russie d'Europe que dans la Sibérie, par des concessions qui ont été faites moyennant un taux peu élevé, à la *Banque foncière des paysans*, sur les terres des apanages, propriétés destinées à l'entretien des membres de la famille impériale, et sur des terres dites « du Cabinet », situées en Sibérie (propriété personnelle de l'Empereur de Russie). Cette Banque a pour rôle de faciliter l'acquisition de la terre aux paysans ; dans ce but, et indépendamment des terres reçues de l'Etat, elle achète aux particuliers des propriétés qu'elle revend ensuite à crédit avec la garantie d'une hypothèque ; les annuités qu'ont à verser les cultivateurs acquéreurs de terres sont de 4 1/2 % au lieu de 5 3/4. Comme la Banque emprunte elle-même au taux de 5 %, la différence entre le taux de l'emprunt et celui des annuités qu'elle reçoit est comblée par l'Etat au moyen d'une subvention. Toutes les terres achetées avec le concours de la Banque sont nécessairement soumises au régime de la propriété individuelle. Les terres mises à la disposition des paysans ne leur sont concédées qu'après un parcellement préalable ; elles sont distribuées en petits lots propres à la création de fermes indépendantes.

c. Non seulement la Banque se charge de la division de lots arrondis et indépendants les uns des autres, mais elle assure en outre la création de routes pour donner à chaque lot un accès facile ; elle entreprend des travaux de dessèchement, en cas de nécessité, creuse des puits

ou élève des endiguements pour la création d'étangs sur les terres qui manquent d'eau, facilite aux acheteurs l'acquisition du bois de construction, leur fait des avances dans les conditions les plus avantageuses de crédit pour l'installation de leur ménage » (Yermoloff, p. 331). Mais la Banque n'emploie pas l'expropriation vis-à-vis des titulaires de grands domaines, pour se procurer les réserves de terres qui lui sont nécessaires ; elle ne procède qu'à des acquisitions amiables. C'est un fait constant, d'ailleurs que les grands propriétaires russes sont très disposés à liquider leurs domaines, pour éviter les frais de culture ou les inconvénients de location à des fermiers qui seraient incapables, soit par ignorance, soit parce qu'ils manquent de capitaux, d'exploiter convenablement le domaine qu'ils prennent à bail. Les ventes faites par la Banque foncière ne peuvent être consenties qu'à des paysans qui ne possèdent aucune terre au moment où ils sollicitent l'acquisition d'un petit domaine. La Banque met, d'ailleurs, son concours à leur disposition pour l'achat des matériaux nécessaires à la construction d'une maisonnette.

DANEMARK

C'est, de tous les pays d'Europe, celui qui possède la plus nombreuse population agricole (elle y représente 40 % de la population totale), et c'est aussi le pays qui,

au point de vue agricole, est arrivé, sous l'influence de ses ingénieurs, de ses écoles et de ses Sociétés coopératives, à des résultats économiques qui défient toute comparaison (Cf. Tisserand : *L'agriculture danoise*, *Bulletin de la Société Nationale d'Agriculture de France*, juin 1908, p. 376 et s.). C'est un pays surtout de petites exploitations, mais grâce au développement des coopératives, elles alimentent un service d'exportation considérable dirigé principalement sur le marché de Londres.

Depuis longtemps, d'ailleurs, le Danemark poursuit une politique de développement de la petite propriété. Dès la fin du XVIII^e siècle, une loi de 1769 est venue permettre aux tenanciers de devenir acquéreurs des terres qui étaient jusque là soumises au domaine éminent des seigneurs. L'Etat mettait à la disposition des paysans les sommes nécessaires pour devenir propriétaires aux taux de 2 %. Une loi de 1850 a autorisé la vente aux paysans des terres appartenant à l'Etat, aux villes et aux Etablissements publics. Une Société destinée à consentir des prêts aux agriculteurs a été organisée par une loi de 1861 ; mais c'est surtout à une époque récente que le régime de la petite propriété a été développé au Danemark : les lois du 24 mars 1899, 22 avril 1904 et 30 avril 1909 sont venues augmenter le nombre des petits propriétaires, par les prêts qui leur sont consentis.

Ces prêts ne peuvent être consentis qu'à des ouvriers justifiant de certaines conditions de sobriété et d'économie, de bonne conduite et de moralité ; le postulant

adresse sa demande à une Commission établie dans chaque circonscription et composée de trois membres dont un au moins doit être un ouvrier ; elle vérifie si le postulant réunit les conditions exigées par la loi au point de vue de la moralité et de l'âge : les postulants doivent avoir 25 ans au moins et 50 au plus. Le candidat à la propriété doit avoir, en outre, cinq années de pratique agricole comme salarié et produire un certificat de ses anciens patrons, constatant sa moralité, sa sobriété et ses aptitudes techniques. L'Etat met chaque année une somme de sept millions de francs à la disposition des Associations de cultivateurs ; les lots auxquels s'appliqueront les acquisitions effectuées avec les avances consenties par l'Etat ne pourront être inférieurs à un hectare ni supérieurs à quatre hectares et demi ; le maximum de leur valeur ne peut pas dépasser 5.600 francs et, pour calculer cette valeur, on doit ajouter au prix du sol celui des bâtiments construits ou à construire, du bétail et de l'outillage nécessaire à l'exploitation.

Le Trésor n'avance pas l'intégralité de cette somme mais seulement les neuf dixièmes ; l'ouvrier agricole doit y contribuer aussi et fournir au moins le dixième de la valeur du lot à acquérir. Il paiera l'intérêt du surplus au taux de 3 %. L'amortissement ne commence qu'après la cinquième année de jouissance ; cette disposition a le grand avantage d'éviter au petit propriétaire d'être à la merci d'une mauvaise récolte pour le paiement

de ses annuités. C'est là un texte de nature à rendre plus facile et plus efficace l'application de la loi. Lorsque la sixième année est arrivée, la première moitié du montant du prêt s'amortit au taux de 4 %, dont 3 % représente les intérêts et le 1 % l'amortissement. Ce premier amortissement effectué, le taux de la seconde moitié est réduit à 3 1/2 %. Tant que la terre achetée est exploitée convenablement, l'Etat ne peut exiger le remboursement du prêt qu'il a consenti. Assurément, les individus qui deviennent ainsi propriétaires ne peuvent pas vivre avec le produit de leur seul domaine, et ils sont obligés de chercher un supplément de ressources dans un travail salarié par autrui ; mais ils bénéficient toujours des avantages de la propriété.

Les résultats obtenus ont été des plus satisfaisants. « Dès la première année, écrit M. Tisserand, 209 prêts ont été autorisés ; ils montent ensemble à près de un million de francs ; les demandes ont augmenté d'année en année, de telle sorte qu'en 1905 elles ont été triples de celles de 1900. Le nombre total des prêts était au premier janvier 1906 de 2.528, et la somme avancée en six ans de 13.148.000 francs ; la moyenne des lots acquis a été de 2.437 dans les îles, et de 3.451 dans le Jutland où la terre est moins fertile ; la dépense moyenne par lot a été de 5.600 francs. Les 2.528 avances consenties ont servi à constituer autant de petites exploitations rurales ayant chacune de deux à trois vaches, trois à quatre porcs, 25 poules et quelquefois un mouton ;

réunies deux ou à trois, elles peuvent tenir un cheval. Jusqu'à présent, la très grande majorité des prêts ont été faits à la classe des ouvriers agricoles qui, tout en cultivant leur modeste bien, travaillent dans les fermes voisines où ils donnent en moyenne par an 155 journées dont la rémunération vient accroître leurs moyens d'existence. Ce sont plutôt les ouvriers ruraux de 30 à 50 ans et mariés que de jeunes célibataires qui ont bénéficié de cette règle ; les 3/4 de ceux qui se sont établis avaient plus de 30 ans, et les 9/10 étaient mariés » (*Bull. de la Soc. d'Agr. de France*, 1908, p. 393). En présence du succès obtenu, le Gouvernement a porté les subventions de l'Etat au chiffre de 7.000 francs en 1904 et à 9.000 francs par la loi du 30 avril 1909 (6.500 couronnes). En même temps, la loi de 1909 a compris les femmes mariées employées aux travaux agricoles parmi les personnes qui sont admises à devenir propriétaires en faisant appel au concours de l'Etat. Les mêmes facilités ont été accordées aux individus qui, sans exercer des professions purement agricoles, vivent dans des milieux agricoles (maréchaux-ferrands, selliers, bourreliers, etc.). Au 31 mars 1907 le total des prêts avancés par l'Etat se montait à 17 millions environ (*Bull. mens. de l'Office des renseignements agricoles*, juillet 1909). Des exemptions d'impôts ont été accordées en outre aux propriétés constituées dans ces conditions.

La législation danoise, si remarquable par les résultats obtenus, a été suivie d'assez près par le législateur

français lors de la préparation de la loi du 19 mars 1910 ; elle a permis en effet à une foule d'ouvriers agricoles de devenir des propriétaires autonomes et de conserver grâce aux facilités de crédit accordées par l'Etat la propriété ainsi acquise. Néanmoins il ne faudrait pas se laisser illusionner par la réputation universelle de prospérité que possèdent les petits propriétaires en Danemark, et nous devons citer à cet égard l'opinion de M. Edwin Pratt (*Small-Holders*, Londres, King et fils) qui prétend que les petits cultivateurs danois succombent sous des charges trop lourdes et que ce n'est que grâce à un travail excessif et une existence plus que modeste qu'ils peuvent se maintenir.

PRUSSE

Depuis longtemps déjà, la Prusse se préoccupe de l'avenir de la propriété (Lichtenberg : *L'Allemagne moderne, son évolution*, Paris, 1907, p. 36 et s.). Dès 1816, le Ministre Hardenberg s'occupa de la réforme de la propriété foncière et de libérer les cultivateurs des redevances en nature ou en argent et des journées de travail qu'ils devaient aux seigneurs. Ces mesures eurent pour résultat une augmentation de la production agricole, et un accroissement correspondant du chiffre de la population. Mais à partir de 1880, par suite de la concurrence des blés russes et américains, le cours des

denrées ne permit plus aux agriculteurs d'obtenir des prix rémunérateurs ; la population se détourna peu à peu de l'agriculture et reporta ses efforts vers l'industrie et le commerce. A dater de 1885, l'Allemagne fut obligée de demander à l'étranger les denrées alimentaires que la production nationale ne lui fournissait plus. On comprend, dès lors, que le législateur prussien se soit efforcé de protéger la propriété existante, surtout la petite et la moyenne, et de reconstituer celle que la misère ou l'émigration avait détruite.

De là, les lois du 26 avril 1886 et du 27 mai 1890, qui ont créé les *Rentengüter* (biens à rente) ; ce sont des biens formant de petits domaines ruraux, acquis grâce au concours de Commissions qui jouent le rôle d'intermédiaires entre les propriétaires fonciers désireux de vendre et les personnes qui veulent acheter le sol. Certaines Banques, les *Rentenbanken* se substituent au vendeur qu'elles désintéressent et sont remboursées en rentes par les acquéreurs. Ces deux lois ne se rattachent pas seulement à des préoccupations d'ordre économique ; elles poursuivent également une politique de germanisation ; il s'agit de substituer dans les provinces polonaises la petite propriété allemande à celle des sujets polonais. C'est du moins l'objet dominant de la loi de 1886 ; quant à celle du 27 mai 1890, elle est d'ordre exclusivement économique et social et s'applique à toute la Prusse. Elle cherche à augmenter le nombre des petits propriétaires et veut atteindre un triple but :

arrêter l'expension des idées socialistes, enrayer l'exode des paysans vers les villes et permettre aux hobereaux prussiens d'aliéner facilement les terres qui leur seraient à charge.

La loi de 1886, qui a introduit le système des biens à rente, part de cette idée simple qu'il sera beaucoup plus facile à l'acquéreur de payer une rente annuelle qu'un capital ; puis, avec la certitude d'arriver à la propriété, l'exploitant sera mieux porté à améliorer la terre ; il sait qu'elle ne passera pas aux mains d'un étranger et qu'il recueillera seul le profit des perfectionnements apportés. Les biens à rente sont acquis moyennant le versement d'arrérages périodiques d'une rente en argent stipulée dans le contrat d'achat et qui s'amortit sur une très longue période, 56 ou 60 ans, suivant les cas. Pendant ce délai, la rente est rachetable au prix maximum de 25 fois la rente ; mais il n'est possible de procéder au rachat pendant les dix premières années de l'établissement que sur le consentement de la Commission générale qui a présidé à l'acquisition. Il est permis d'ailleurs de stipuler que la rente ne sera pas rachetable pendant la période d'amortissement ; de cette manière le petit cultivateur est attaché à la terre et le maintien de la petite propriété est plus solidement garanti.

Toute personne qui désire acquérir une terre doit adresser une demande à la Commission Générale compétente pour la région. Il y en a huit qui siègent à Bronberg, Breslau, Francfort-sur-Oder, Mersebourg, Ha-

novre, Munster, Cassel et Dusseindorf. Ces Commissions sont composées d'un Président et de au moins cinq membres pourvus de connaissances juridiques en même temps qu'agricoles (Blondel : *Etude sur les populations rurales de l'Allemagne et la crise agraire*, Paris, 1897, p. 371). Le sollicitant reçoit, en réponse à sa demande, un formulaire qu'il doit remplir ; ce formulaire renseigne la Commission sur la famille du cultivateur, sur le nombre de ses enfants, sa nationalité, le genre de propriété qu'il désire.

Pour faciliter l'application de ces mesures, une loi du 7 juillet 1891 autorise des Banques d'Etat, des « Rentenbanken », à jouer le rôle d'intermédiaires entre les vendeurs et les acheteurs ; elles donnent en paiement aux vendeurs les obligations foncières qu'elles émettent, les *rentenbriefe*, que le vendeur peut réaliser immédiatement en les négociant ; les créanciers hypothécaires sur le domaine sont également désintéressés par ce moyen, de sorte que l'acheteur prend possession d'un domaine qui est affranchi de toute charge. La Banque avance même les fonds nécessaires pour la construction des bâtiments sur le sol acquis, et elle peut prêter à l'acquéreur les fonds nécessaires au service de la première annuité. Comme garantie, la Banque jouit d'un droit de préférence sur tous autres créanciers pour le recouvrement des annuités qui lui sont dues. L'acquéreur ne peut aliéner entre vifs sans l'autorisation de la Commission générale.

Il semble que ces lois ont obtenu un assez vif succès en Allemagne : « on trouve sur les *rentengüter* moitié plus d'animaux de trait qu'il n'en existait sur les grandes propriétés dont ils ont été formés ; la terre n'y est pas laissée en jachère, ou du moins elle y est moins que dans le cas de la grande exploitation, et les pâturages pour les bêtes ovines y disparaissent ; on y élève une fois et demie à deux fois plus de bêtes bovines et souvent quatre fois plus de porcs, dont la viande fournit le principal article de recette du possesseur de *rentengüt*. Les animaux y ont aussi une plus grande valeur, en moyenne, étant entretenus avec plus de soin. Indépendamment des porcs, le possesseur d'un *rentengut* vend aussi beaucoup de veaux gras ; l'élevage de la volaille est également plus adapté à la petite exploitation qu'à la grande, et devient plus lucratif par la vente en commun des œufs..... Au point de vue démographique, on peut dire que la population double, pour le moins, lorsqu'on passe de la grande à la petite propriété (*Bull. mens. de l'office des renseignements agricoles*, août 1905, p. 966).

BELGIQUE

C'est un pays où la petite propriété semble en régression (Vandervelde : *Le socialisme en Belgique et la petite propriété rurale*, p. 381 et s.). Les domaines de 51 ares à deux hectares, qui étaient au nombre de 84.046 en

1846, n'étaient plus que 46.439 en 1895. Là encore la décadence de la petite propriété a été considérée comme contraire aux intérêts du pays ; et entre autres mesures, le législateur s'est efforcé de développer le crédit agricole : deux lois ont été promulguées dans ce but, celle du 15 avril 1884 autorise la Caisse nationale d'épargne à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts aux agriculteurs par l'intermédiaire des comptoirs agricoles. Cette mesure a été complétée par la loi du 21 juin 1894, qui « donne à la Caisse d'épargne la faculté de faire directement des avances de capitaux aux Sociétés Coopératives de crédit agricole, qui, depuis lors, ont pris une grande extension ; mais ces avances ne sont accordées que si les fonds empruntés sont destinés au développement ou à l'amélioration de l'exploitation agricole ; ils doivent être appliqués soit à l'achat de bestiaux, de machines ou de semences, soit à des travaux de drainage ou de défrichement » (Vandervelde, p. 397).

Indépendamment du crédit ouvert aux agriculteurs, le législateur a cherché à faciliter la constitution de la petite exploitation agricole, en accordant des faveurs fiscales : la loi du 21 mai 1897 réduit de moitié les droits de mutation et de transcription (qui s'élèvent en Belgique à 6,75 % de la valeur des immeubles) pour les ventes d'immeubles ruraux dont le revenu cadastral n'excède pas 200 francs, ce qui correspond approximativement à une valeur vénale de 7 mille francs. Pour que le degré-

vement soit maintenu, les acquéreurs sont tenus d'exploiter par eux-mêmes, dans le délai de 18 mois à partir de la vente, l'immeuble qui a été l'objet du contrat.

DEUXIÈME PARTIE

Le problème de la reconstitution de la petite propriété rurale en France et la récente législation

CHAPITRE PREMIER

L'ÉTAT DE LA PETITE PROPRIÉTÉ EN FRANCE ET SES TENDANCES

De ces études sur les législations étrangères ressort que presque toujours le problème de la constitution de petites propriétés rurales ne peut se résoudre que par l'intervention plus ou moins directe de l'Etat. Il en ressort donc que le législateur doit faire preuve d'une très grande délicatesse lorsqu'il veut employer un moyen aussi dangereux, cela même lorsque l'opportunité en est reconnue.

Montesquieu a dit : « C'est avec une extrême circons-

:

:

pection que l'on doit toucher à l'organisme des lois ». Montesquieu entendait par le terme lois soit les actes législatifs écrits soit la coutume ; mais pour lui aussi bien la coutume que le droit écrit était l'expression non pas d'une volonté supérieure à l'individu (souveraineté nationale ou monarchique) mais bien des « rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses. »

Or que l'intervention de l'Etat soit abondamment légitimée lorsque dans l'organisme national se produit un accident précis ou survient une maladie connue des historiens, ou étudiée dans ses effets par les économistes, ce n'est que trop évident. Mais que l'Etat intervienne pour forcer l'évolution normale des institutions, pour créer des organismes inexistants, pour apporter des dérogations à ces lois naturelles dont parle Montesquieu, cela n'est pas injustifiable complètement d'ailleurs, et les événements peuvent le montrer, mais cela marque de la part des législateurs, une confiance peut-être exagérée dans la mission de l' « Etat Providence », et c'est un signe que les sociologues ont une tendance à faire ce que l'on pourrait appeler de la « métaphysique économique. »

C'est pourquoi avant d'examiner les mesures par lesquelles on essaye en France de reconstituer la petite propriété il est nécessaire de poser le problème tel qu'il se présente réellement, tel que l'a fait l'évolution historique de la répartition du sol, tel que le font aussi les tendances actuelles de cette répartition.

C'est une question de première importance en effet que celle de savoir — avant de poser en principe la nécessité de l'intervention de l'Etat pour greffer artificiellement sur un sol de petites propriétés — si cette petite propriété n'est pas un fruit naturel de ce sol et s'il n'est pas dangereux de contrarier la libre évolution des lois naturelles lorsque l'on constate dans le cycle économique dont il s'agit l'existence d'une circonstance qui semble contraire au remède employé (dette agraire lorsqu'il s'agit du crédit en vue de la constitution de petites propriétés).

Constatons d'abord l'état de prospérité de la petite propriété.

Grâce aux nouvelles méthodes de culture, son essor s'accroît toujours et elle n'obtient pas de résultat inférieur à ceux que procure le grand domaine. M. Bourguin (*Les Systèmes socialistes et l'évolution économique*) constate que les cultures les plus importantes, celles des céréales, de la betterave à sucre, des plantes fourragères, de la vigne, des herbages pour l'élevage et la production du lait se prêtent indifféremment à la grande et à la petite entreprise, à moins de circonstances particulières tenant à la nature du sol et au régime des eaux. Il y a même des branches de la production agricole où les petites propriétés se montrent supérieures aux grandes, telles est le cas pour les beurreries coopératives du Poitou et des Charentes. « Pour les races bovines notamment écrit M. Ruau, les petits éleveurs ont fait mer-

veille. Le nombre des têtes bovines a augmenté de un million dans la période décennale de 1896 à 1906. Cette augmentation a porté presque exclusivement sur les vaches laitières, spécialité où excelle la petite culture ». (*Bulletin de la Soc. Nat. d'Agriculture*, 1909, p. 325) Toutes ces affirmations sur la prospérité de la petite propriété semblent bien d'ailleurs être confirmées par les résultats de l'enquête sur la P. P. R. en France à laquelle a procédé le ministère de l'Agriculture en 1908-1909. Dans 27 départements la petite culture (le plus souvent en fait synonyme de petite propriété) est supérieure à la grande au point de vue des résultats économiques. M. Ruau explique cette situation : « D'une manière générale, la supériorité de la petite culture provient de la main d'œuvre plus abondante et plus vigoureuse qui compense largement l'infériorité de l'outillage. Au point de vue des nouvelles méthodes de culture, de l'emploi des engrais chimiques et des semences sélectionnées, des progrès de l'élevage, la grande culture ne peut plus en tirer une cause de supériorité, la petite culture s'étant appropriée toutes ces améliorations. » L'enquête de 1909 révèle donc que la petite propriété a réalisé depuis vingt ans de grands progrès au point de vue de l'élevage et des méthodes culturales. Dans 27 départements les moyens de production de la petite propriété sont supérieurs à ceux de la grande propriété ; dans 15, les ressources productives des deux propriétés sont équivalentes ; dans 29 seulement la petite propriété

ne dispose pas de moyens de production égaux à ceux des grandes propriétés ; enfin 13 départements n'ont pu être classés (*La petite propriété rurale en France, Enquêtes monographiques du Ministère de l'Agriculture, 1908-1909* ; et Augé-Laribé : *Revue d'Economie politique* 1910 « La situation de la propriété rurale en France d'après une enquête récente officielle » art. cité, p. 78). Cette enquête démontre nettement que la petite propriété n'est pas inférieure à la grande au point de vue des résultats économiques « Son infériorité en ce qui concerne l'outillage, écrit M. Augé Laribé, est plus que compensée par la qualité de la main-d'œuvre dont profitent les petites exploitations, alors que les avantages inhérents aux grands domaines sont annihilés par la difficulté d'y maintenir des équipes nombreuses de bons ouvriers ; dans 9 départements, la petite propriété serait, au point de vue du rendement économique, égale à la grande ; dans 47 elle serait supérieure ; elle ne serait inférieure que dans 16 départements. »

Dans certaines cultures, les petits propriétaires obtiennent une supériorité manifeste : il en est ainsi des cultures maraîchères et florales, si prospères dans les vallées du Rhône, de la Durance et sur la côte d'Azur dans la banlieue des villes.

Du reste ces excellents résultats de la petite propriété nous sont montrés par des progrès en nombre et en étendue. (Enquête de 1908-1909). Ces progrès sont vrais

d'une façon générale et cependant il importe ici de distinguer et de sous distinguer.

Il importe non seulement de savoir quelle est la valeur économique de la petite propriété, mais il faut aussi connaître quelles catégories parmi cette petite propriété participent de cette valeur.

La réponse ne peut être fournie que par les statistiques du Ministère de l'Agriculture. On sait que les statistiques officielles distinguent les propriétés et les classent en quatre catégories : la très petite propriété, jusqu'à un hectare, la petite propriété de un à dix hectares, la propriété moyenne de 10 à 40 hectares, la grande propriété de 40 à 100 hectares et la très grande propriété de 100 hectares et au-dessus. Les enquêtes officielles se servent elles-mêmes, pour le classement des propriétaires dans l'une ou l'autre de ces catégories, des relevés des cotes foncières de la propriété non bâtie. La cote foncière est l'inscription au rôle de la contribution foncière, pour un certain chiffre d'impôt, d'un seul propriétaire pour toutes les terres qu'il possède dans une même commune. Mais le nombre des cotes n'est pas en réalité absolument équivalent à celui des propriétaires ruraux ; une même personne peut avoir, en effet, des propriétés dans plusieurs communes rapprochées ou éloignées les unes des autres ; elle sera alors l'objet d'autant de cotes qu'il y aura de communes où elle possèdera des parcelles. Inversement, un domaine d'un seul tenant appartenant à un seul propriétaire sera l'objet de

plusieurs cotes toutes les fois qu'il chevauchera sur deux ou plusieurs communes ; plus souvent des terres qui appartiennent au même propriétaire dans la même commune sont imposées sous plusieurs cotes parce qu'elles ont appartenu jadis à plusieurs propriétaires différents, puis ont été réunies ultérieurement sur la tête d'un même possesseur. Il suffit pour cela que des erreurs ou des oublis aient été commis dans le relevé de ces diverses mutations. L'évaluation du nombre des propriétaires ruraux, d'après les travaux effectués par l'Administration des Contributions directes dans les années 1879-1881 (*Bulletin de statistique et de législation comparée du ministère des Finances*, mai 1883, p. 600), aboutit à un nombre total de 8.454.218, chiffre qui comprend à la fois les propriétaires urbains et les propriétaires ruraux ; le nombre des propriétaires ruraux, d'après la statistique agricole de 1882, p. 316, était de 4.835.246, chiffre en diminution sur celui résultant de la précédente statistique agricole (celle de 1862), soit : 5.240.215. Mais cette diminution n'est en réalité que de 218 mille, si l'on tient compte de la disparition de 187 mille propriétaires avec la perte de l'Alsace-Lorraine. Lors de la statistique agricole de 1892, on a suivi une autre méthode ; on a renoncé à dresser la statistique des propriétaires ruraux et on a cherché seulement le chiffre de ceux qui cultivent leur domaine, soit une fraction seulement du chiffre total. Ces derniers étaient : en 1862, 3.799.759 ; en 1882, 3.525.342 ; en 1892, 3.387.245 ; il y a donc eu une perte

de 138 mille unités de 1882 à 1892 ; cette diminution laisse présumer une décroissance du nombre des propriétaires ruraux. C'est ce que vient confirmer le mouvement des cotes foncières ; celles-ci ont toujours augmenté, indiquant un morcellement progressif jusqu'en 1884, où elles ont atteint le chiffre de 14.336.000 (*Bulletin de stat. et de lég. comp. du Min. des Fin.*, sept. 1892, p. 221, mais qui a sans cesse diminué depuis cette époque, tombant à 13.598.623, en 1901 et à 13.045.000, en 1906.

Si l'on considère maintenant les cotes foncières des propriétés non bâties au point de vue de leur contenance, on voit que les cotes inférieures à 10 hectares représentaient, en 1882, 35, 5 % du territoire agricole du territoire de la France, celles de 10 à 40 hectares de 25, 8 % ; enfin celles de plus de 40 hectares, 38, 7 %.

Voici enfin la statistique des exploitations par contenance : il y avait en 1882, 2.168.000 exploitations de moins d'un hectare, soit 2, 19 % du territoire agricole. Il y en avait en 1892, 2.235.000 : 2,68 % du territoire agricole. Les propriétés de un à dix hectares étaient 2.635.000 ; 22, 92 % du territoire agricole en 1882, et 2.618.000 ; 22, 77 % du territoire agricole en 1892. En 1882 il y avait 727.000 exploitations de 10 à 40 hectares, 29, 93 % du territoire agricole, contre 711.000 en 1892, 28, 99 % ; enfin les exploitations de plus de 40 hectares étaient au nombre de 142.000, 44, 96 % du territoire agricole en 1882, contre 139.000, 45, 56 %, en 1892 ;

mais cette surface occupée par la grande propriété comprend aussi les bois de l'Etat, de sorte que, finalement, la proportion véritable de la grande propriété n'est guère que 39, 5 % (Voir, sur tous ces points : de Foville : *Le morcellement*, p. 74 ; Bourguin : p. 434 et 435 ; *Statistique agricole* de 1892, p. 363). Puisque nous venons de parler des distinctions officielles établies par les statistiques entre les diverses catégories d'exploitations et de propriétés, notons ici que la récente enquête du Ministère de l'Agriculture... a employé selon les vœux généralement formés aujourd'hui par les Economistes la méthode monographique. Le ministère a laissé aux personnes chargées d'établir l'enquête le soin de déterminer selon les régions ce qu'il fallait entendre par grande, petite et moyenne propriété, et leur a donné la plus grande latitude à cet égard. Sans doute les réponses fournies ne sont pas faciles à comparer et c'est là l'inconvénient. Mais en tous cas l'enquête de 1908-1909 révèle que si en 1908 le nombre total des exploitations est tombé à 5.500.000 contre 5.702.000 en 1892, d'où une perte d'environ 200.000 unités en 16 ans, cette diminution semble avoir porté surtout sur les très petites exploitations (celles au dessous d'un hectare, réduites à 2.087.000 et sur les petites exploitations, de un à dix hectares, réduites à 2.543.000).

M. Ruau explique cette diminution du nombre des petits propriétaires ruraux par l'accentuation de l'exode rurale vers les villes. Mais il convient de remarquer que

ces chiffres sont heureusement compensés par une augmentation de la superficie occupée par les petites exploitations qui ont gagné 1.176.000 hectares de 1892 à 1908 ; tandis que les grandes exploitations ont perdu, dans la même période 2.300.000 hectares. On peut donc conclure que la petite propriété a gagné du terrain en France depuis 1892, mais probablement au détriment de la très petite propriété, qui est en perte de 14.603 hectares entre 1892 et 1908 (*Bull. mensuel de l'Office des renseignements agricoles*, mars 1909, p. 325 et s. ; *Bull. de la Société Nat. d'Agric.*, mars 1909, p. 300).

On peut conclure de l'enquête de 1908 qu'il n'existe pas en France de mouvement marqué vers une concentration des propriétés rurales, si l'on entend par concentration l'augmentation de surface des grands domaines ; c'est la conclusion à laquelle arrive M. Ruau : « Il n'existe pas en France, ce sont les faits qui le démontrent, de mouvement de concentration de la propriété rurale ». D'ailleurs presque partout la grande propriété diminue lorsqu'elle ne reste pas stationnaire ; dans deux départements seulement sur 87, l'Eure et la Seine-et-Marne, on peut constater un mouvement de concentration de la propriété ; la cause en est sans doute dans la constitution des grands domaines de chasse, acquis par les riches financiers ou les grands industriels de la Capitale ; bien moins nombreux sont les grands domaines purement agricoles. Quant à la petite propriété, elle n'est point en régression, elle profite même

d'un accroissement en superficie, bien que le mouvement dont il s'agit ne soit pas très accentué. Elle a progressé au point de vue du nombre dans 42 départements, et dans 52 au point de vue de l'étendue (*Enquête de 1908-1909*, p. 290 et s., et *Discours de M. Ruau, Bull. de la Soc. Nat. d'Agr.*, 1909, p. 302 et s).

C'est la réfutation la plus claire des idées répandues par la doctrine socialiste il y a une vingtaine d'années. On pronostiquait alors une concentration à bref délai, terme fatal de l'évolution économique, dans l'agriculture comme dans l'industrie et le commerce ; mais l'expérience des faits a démontré au parti socialiste que la concentration de la propriété rurale ne se produit pas aussi rapidement qu'il l'avait annoncée. A la fin du discours du 14 mars 1909, M. Ruau a déclaré qu'on était en droit « de conclure en fait d'une façon formelle et définitive, à la non supériorité de la grande culture, à l'inexistence d'un mouvement de concentration de la propriété rurale, et des exploitations agricoles, à l'échec des théories émises sur l'envahissement de l'agriculture par les modes d'exploitation capitaliste » (Cf. Gatti : *Le socialisme et l'agriculture*, Paris, 1902, p. 197 et s., et Augé-Laribé, *art. cité*, p. 82). Les motifs qui ont décidé le législateur à intervenir en faveur de la petite propriété et qui lui ont dicté les mesures dont va suivre l'étude sont donc plus complexes qu'il ne semble au premier abord, puisque à tout prendre, la petite propriété est à l'heure actuelle en France dans un état satisfaisant.

Il faut noter en effet que d'après l'enquête récente c'est au détriment de la très petite propriété que la petite propriété est en progression. Cela est conforme aux études déjà anciennes de M. Flour de Saint-Genis mais ne nous était pas indiqué par les anciennes enquêtes décennales.

La conséquence de cet état de choses est ce que nous avons indiqué déjà : la transformation des très petits propriétaires en prolétaires ruraux et leur exode vers les villes, état de choses contre lequel la législation récente a pour but de réagir précisément.

Avant 1908, est-ce que rien n'avait été tenté pour étendre le domaine de la petite propriété en rendant l'acquisition de la terre facile aux non-possédants ? Il faut répondre que, jusqu'à 1908, le législateur avait gardé une attitude purement défensive ; il s'était borné à instituer le crédit agricole en faveur de la propriété déjà existante, et plus tard, à la protéger contre la saisie des créanciers de l'exploitant. On peut citer en ce sens les lois du 21 mars 1884 sur les syndicats agricoles, du 5 nov. 1894 et du 31 mars 1899 sur les Caisses locales et régionales de crédit agricole mutuel, complétées par les lois du 29 décembre 1906 et du 14 janvier 1908 ; les lois du 18 juillet 1898 et du 30 avril 1906 relatives aux warants agricoles ; enfin, la loi du 12 juillet 1909 et le décret du 20 mars 1910 sur la constitution du bien de famille insaisissable. Mais pour faciliter l'acquisition de la petite propriété, rien n'avait été fait ; on peut s'en

étonner au premier abord : le Crédit Foncier n'aurait-il pu cependant prêter son entremise ?

En aucune manière ; il a seulement pour mission de consentir des avances à long terme aux propriétaires désireux d'effectuer des travaux d'amélioration, de drainage, de construction, etc. et seulement sous des conditions très strictes : notamment le prêt ne peut excéder la moitié de la valeur de l'immeuble hypothéqué, quotité réduite au tiers pour les vignes et les bois, etc. Mais sans contribuer à l'extension des petits propriétaires, le Crédit Foncier n'aurait-il pu, tout au moins, consentir des avances à la petite propriété existante ? Il n'a pas voulu s'engager dans cette voie, en raison des frais qui, au dessous de cinq mille francs, rendent l'opération aussi onéreuse pour l'emprunteur que pour le prêteur ; de plus, à défaut de remboursement de la dette à échéance, les frais de vente en justice absorbent presque la totalité du prix. Puis le Crédit Foncier a toujours préféré accorder du crédit urbain que du crédit rural. Dans les limites où il a pratiqué le crédit rural, c'est surtout la grande et la moyenne propriété qui en ont bénéficié (E. Michel : *La propriété*, 1909, ch. iv, p. 54).

Un autre élément du problème de la reconstitution de la petite propriété en France est la dette agraire. C'est peut-être le plus grave fléau dont souffre aujourd'hui la petite propriété.

En avons vu au point de vue historique quels étaient les dangers... Sans doute on ne peut croire aujourd'hui

à ce que se reproduise en France « le rare exemple d'une nation démocratisée laissant régénérer une aristocratie » comme cela a eu lieu en Angleterre au xviii^e siècle. Et néanmoins on ne peut pas dire que les chances de la constitution d'une aristocratie rurale en France soient tellement éloignées de nous. Les entreprises des grands propriétaires de la chambre introuvable, des financiers de l'époque de Louis Philippe, même des courtisans de Napoléon III le prouvent peut-être.

Mais à la vérité il y a de plus graves dangers pour la nation. « C'est le petit propriétaire qui dénouera en France le nœud gordien dit M. Flour de Saint-Genis (*op. cit.*), mais à la condition qu'au lieu de l'entraver et de le ruiner, la législation le dégagera du filet qui l'enferme et rendra son élasticité à sa naturelle expansion si vivace et si féconde. La fiscalité et la dette agraire voilà les ennemis irréconciliables de la petite propriété parce qu'elles l'exploitent, parce qu'elles en vivent, et qu'elle même ne peut renaître qu'en les jettant hors de sa route. »

A l'heure actuelle en effet on a compté que sur cent propriétaires terriens il n'y en a pas quatre qui soient leurs maîtres. Délivrés des servitudes féodales ils sont couverts d'hypothèques. Ils ne travaillent plus pour eux et salariés du capital ils sont retombés dans l'esclavage des colons du Bas-Empire (de Saint-Genis : *La dette agraire et l'héritage foncier*, 1894).

La situation hypothécaire de la France, d'ailleurs

imparfaitement connue — à cause de l'absence de statistiques hypothécaires — n'est pas brillante en effet.

En 1898 il a été pris 770.494 inscriptions nouvelles et il n'en a disparu, à la suite de radiations totales ou partielles (les relevés ne marquant pas la différence) que moins de 380.957 ; il y a donc chaque année dans la dette hypothécaire un accroissement régulier de 400.000 créances, quatre millions en nombre de dettes nouvelles pour la période decennale qui est leur vie juridique.

Or la cause la plus fréquente de la dette agraire est le non-paiement au comptant du prix d'achat et par suite l'inscription de l'hypothèque jusqu'à concurrence du prix d'acquisition stipulé payable à terme qu'il s'agisse du privilège du vendeur ou de celui du co-partageant. Qu'arrivera-t-il donc si on favorise encore l'acquisition à terme toujours ruineuse de la terre ?

Il est difficile de déterminer exactement la part du phénomène de l'acquisition de la terre dans l'augmentation de la dette. M. Flour de Saint-Genis (*La propr. rurale en France*) fait ce calcul : « En 1894 on comptait 713.604 ventes d'immeubles dont 574.175 d'immeubles ruraux ; si l'on remarque que sur ce nombre 544.902 sont inférieures à 5.000 francs, que sur cette catégorie la moyenne des prix payés comptant ne dépasse guère 25 % et que la valeur de ces acquisitions monte à 378 millions de francs on peut admettre que la dette rurale

s'accroît de ce chef de 95 à 100 millions de francs en capital. »

Or c'est précisément par le crédit agricole à long terme que le législateur français se propose de reconstituer la petite propriété rurale.

Telle est en France la situation de la petite propriété et ses tendances. Elle se complique d'autres éléments encore et que nous aurons l'occasion d'examiner plus loin dans la critique des deux lois récentes dans l'étude desquelles nous devons nous renfermer maintenant.

CHAPITRE II

LOI DU 10 AVRIL 1908

Malgré cette situation favorable à la petite propriété rurale en France, il a semblé bon aux pouvoirs publics, et pour les raisons indiquées plus haut, d'en fortifier encore l'organisme et de prendre les mesures destinées à en assurer l'extension. Des dispositions spéciales avaient déjà été adoptées par les lois du 30 nov. 1894 et du 12 avril 1906. La première est venue faciliter l'acquisition des habitations à bon marché et la seconde en outre celle d'un petit lopin de terre. Ces lois ont pour caractère général de permettre la formation de Sociétés de crédit dont le rôle est de faciliter les acquisitions au futur propriétaire ; c'est ainsi que les Etablissements publics, tels que les Caisses d'Epargne, les Bureaux de Bienfaisance, les Hôpitaux, ont été autorisés à faire emploi d'une partie de leurs ressources sous certaines conditions en les affectant à la construction d'habitations à bon marché, ou à des prêts à des Sociétés spéciales de construction et de crédit pour les habitations à bon marché. Assurément ces lois avaient produit des résul-

tats appréciables dans certaines régions ; mais elles concernaient presque exclusivement les maisons des villes ; de plus, elles ne s'appliquaient en dehors des immeubles bâtis qu'aux jardins seuls. En définitive, ces lois s'adressaient à une élite de salariés dont la rémunération permettait de payer des amortissements relativement élevés. Mais ces lois ne concernaient pas les campagnes

M. Siegfried avait cependant déposé, le 11 mars 1897, à la Chambre, un projet de loi par lequel il étendait l'application de la loi de 1894 aux petites propriétés rurales d'une superficie de moins de deux hectares et d'une valeur inférieure à cinq mille francs. Ce projet, adopté par la Chambre, fut modifié par le Sénat, dans les séances des 7-21 novembre et 5 décembre 1898. Puis la discussion fut interrompue, et le Sénat ne le vota jamais, car il était hostile, à cette époque, au régime successoral de l'indivision institué par la loi de 1894. N'était-il pas équitable cependant de tenter pour les ouvriers ruraux ce qu'on avait essayé pour les salariés des villes, de les aider à se procurer « un foyer auquel ils puissent s'attacher, où ils puissent élever leurs enfants dans des conditions hygiéniques, avec de l'air, de la lumière et un espace suffisant ? » (« Exposé des motifs de la Loi du 10 avril 1908 », *J. O.*, 28 avril 1907). Dans les exposés des motifs de la loi Ribot, il est dit que 475.778 fermiers sont propriétaires, mais 585.623 n'ont rien du tout ; 123.297 métayers ont un petit champ, mais 220.871 n'ont rien ; 588.950 journaliers ont un petit coin de terre, mais

621.131 n'en possèdent pas ; enfin, 1.832.174 personnes ne possèdent absolument rien. C'est cette majorité de non possédants que le législateur a voulu appeler au bénéfice de la propriété, en les aidant à acquérir un petit champ et une petite maison qui leur appartienne personnellement. Tel a été le but poursuivi par la loi du 10 avril 1908, due à l'initiative de MM. Ribot et Siegfried. Il a semblé qu'un élargissement de la législation existante s'imposait et qu'il convenait de favoriser l'acquisition, à titre principal, en dehors de toute maison, de petits champs ou de petits jardins.

« On a cru longtemps, disait le Directeur de l'Assurance et de la Prévoyance sociales, à un Congrès de jardins ouvriers, que la maison était l'essentiel, le jardin l'accessoire. Les expériences récentes ont renversé cette proposition. Le jardin est apparu plus facile et plus pratique à acquérir ; l'attribution du jardin est le premier pas dans cette voie d'accession à la propriété » (*Recueil de Documents sur la Prévoyance sociale, réunis par le Ministère du Travail. Encouragements à la petite propriété, loi du 10 avril 1908, 1910, p. 3*).

S'inspirant de ces idées, MM. Ribot, Siegfried et 164 de leurs collègues déposèrent, le 29 novembre 1906, une proposition de loi qui avait un double but : 1° Etendre aux champs et aux jardins sans maison n'excédant pas 25 ares tous les avantages concédés aux maisons à bon marché par la loi du 12 avril 1906 (sauf l'exception temporaire d'impôts fonciers, d'ailleurs presque négli-

:

:

geable, en l'espèce) ; 2° Mettre, par l'intermédiaire de la Caisse des Dépôts, le fonds de réserve et de garantie de Caisse d'Epargne à la disposition des Sociétés de construction et des particuliers acquéreurs d'habitations individuelles à bon marché, de champs ou de jardins. » Il arrive souvent, lit-on dans l'exposé des motifs, dans les campagnes principalement, qu'un ouvrier ou un petit cultivateur n'ait pas les moyens d'acquérir tout à la fois un jardin ou un champ et une petite maison. Peut-être a-t-il déjà un logement dont il se contente provisoirement, en attendant qu'il puisse s'en construire un autre dans de meilleures conditions. Pourquoi lui interdire de diviser son effort, d'acquérir d'abord un petit champ ou un jardin, puis d'y élever plus tard une habitation » ?

La proposition fut votée sans discussion à la Chambre le 27 juin 1907, après un Rapport de M. Buisson, du 7 juin 1907 (*J. O.* du 2 juillet 1907, Annexe, n° 1034, Chambre, p. 502). Elle fut adoptée ensuite par le Sénat, après quelques modifications au cours des séances des 17 et 26 mars 1908. Le texte arrêté par le Sénat a été accepté sans discussion par la Chambre, le 31 mars 1908, et est devenu la Loi du 10 avril 1908, que nous nous proposons d'étudier dans le détail.

Nous examinerons successivement : 1° Les avantages offerts par la loi Ribot ; 2° Les organes nécessaires à son fonctionnement ; 3° Les conditions exigées pour pouvoir bénéficier de ses faveurs ; 4° Son fonctionnement pratique et l'appréciation de la réforme.

SECTION I

Les avantages offerts par la loi Ribot

La loi Ribot confère deux catégories d'avantages : les premiers sont communs à cette loi et à celle du 12 avril 1906 sur les habitations à bon marché ; les seconds lui sont personnels.

I. — AVANTAGES COMMUNS A LA LOI DU 12 AVRIL 1906
ET A LA LOI RIBOT

L'art. 1^{er}, al. 1, de la loi du 10 avril 1908 porte que « tous les avantages prévus par la loi du 12 avril 1906 pour les maisons à bon marché, sauf l'exemption temporaire d'impôt foncier, s'appliquent aux jardins ou aux champs n'excédant pas un hectare. » Les avantages dont il s'agit sont au nombre de trois : 1° Exemptions d'impôts pour les acquéreurs de maisons ou de champs et pour les acquéreurs d'habitations à bon marché ; 2° Faculté pour les Bureaux de bienfaisance, les Hospices, les Communes et les Départements, les Caisses d'Epargne, de consacrer une partie de leur fortune en faveur des habitations à bon marché et de la petite propriété ; 3° Facilité donnée pour éviter ou retarder au décès du propriétaire le partage de son petit domaine.

1° *Exemption d'impôts.* — Cette exemption porte :

a) Sur l'impôt des portes et fenêtres et l'impôt foncier.

Sont donc affranchies de ces contributions les maisons que les cultivateurs ont construites par application de la loi Ribot ; mais il faut remarquer que, la loi du 3 frimaire, an VII, art. 8, accordant la même dispense pour un délai de trois ans à tous les bâtiments nouvellement édifiés, la faveur de la loi se réduit, en définitive, à neuf années d'immunité. Pourquoi l'exemption temporaire d'impôts fonciers n'est-elle pas accordée aux jardins ou champs qui n'excèdent pas un hectare ? Cette réserve a été introduite sous la pression de l'Administration des Contributions Directes, qui a allégué que le jardin ou les champs pourraient être vendus ou loués à son insu et continuer cependant à jouir d'une faveur injustifiée ; elle ajoutait que la remise refusée aurait été minime, l'impôt foncier ne représentant en moyenne par hectare que 5 fr. 20 en principal et impôts additionnels.

b) En outre, les droits de mutation dus à l'Enregistrement au moment de l'acquisition de la propriété (7 %) pourront, mais seulement lorsque le prix aura été stipulé payable par annuités, sur la demande des parties, être payés par fractionnements, sans que le nombre des fractions puisse excéder celui des annuités prévues au contrat, ni être supérieur à cinq. Par exemple, si le prix d'achat est de quatre mille francs, un acheteur aura cinq ans pour verser le droit de mutation, qui est de 280 francs, soit 56 francs par an, la première annuité étant exigible au moment du contrat. Si, par la suite, l'acquéreur ne peut plus faire face à ses obligations, la

résolution judiciaire du contrat d'acquisition n'est assujettie qu'au droit fixe de 3 fr. 75 (art. 10, loi du 12 avril 1906).

c) Sont exemptées de la taxe de main-morte établie par la loi du 20 février 1849, art. 1, les Sociétés qui ont pour objet exclusif la vente des petites propriétés (et aussi la construction et la vente des maisons à bon marché, art. 9 de la loi du 12 avril 1906).

d) Il y a exemption des droits de timbre, d'enregistrement, de la patente et de l'impôt sur le revenu relativement aux actes nécessaires à la constitution et à la dissolution des associations de construction ou de crédit actuellement existantes et au fonctionnement de ces Sociétés, pourvu qu'elles limitent leur dividende à un chiffre déterminé et qu'elles fassent approuver leurs statuts par le Ministre compétent. C'est donc l'exonération du droit de timbre pour leurs titres d'actions et d'obligations, mais non du droit de timbre quittance. C'est enfin l'affranchissement de la patente et de l'impôt sur le revenu des actions, parts d'intérêt ou obligation. Ce ne sont là, en somme, que des exemptions peu importantes ; le droit le plus lourd, celui de vente (7 %) étant toujours exigible, bien que fractionné dans son paiement.

2° *Ressources fournies.* — A la réunion annuelle de la *Réforme sociale* de 1910, M. Aynard a montré les dangers et en tous cas la destruction d'activité sociale

résultant de l'accumulation dans les caisses de l'état de la petite épargne qui ne trouve là pour contre-partie que de la rente sur l'Etat. Dans le sens indiqué la loi Ribot est un progrès.

Sont autorisés à venir en aide à la petite propriété et aux habitations à bon marché : *a)* les bureaux de bienfaisance, les Hospices, à concurrence d'un cinquième de leur patrimoine seulement. L'intervention de ces personnes morales peut se manifester soit par des prêts, soit par l'achat d'obligations ou d'actions des Sociétés régionales de crédit immobilier prévues par la loi Ribot (art. 6, loi de 1908) ; *b)* les Départements et les communes qui interviennent soit par des prêts soit par l'achat d'actions ou d'obligations des Sociétés de crédit immobilier, à la condition d'avoir obtenu une autorisation ministérielle préalable ; *c)* Les Caisses d'Epargne (loi du 20 juillet 1895, art. 10 ; loi du 12 avril 1910, art. 6 et 16), peuvent par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts employer jusqu'à concurrence d'un cinquième leurs fonds de réserve et la totalité des revenus de ces réserves, en acquisition d'obligations et d'actions négociables des sociétés de construction et de crédit immobilier, pourvu que ces actions soient entièrement libérées, et que les prêts ne puissent dépasser les deux tiers du capital social, et affecter aussi les mêmes ressources aux prêts hypothécaires amortissables par annuités au profit des particuliers désireux d'acquérir ou de construire dans les conditions prévues par les lois de 1906 et de 1908.

3° *Facilités données pour éviter le partage.* — Pour légiférer avec fruit il fallait non seulement assurer au petit domaine des ressources et un régime fiscal de faveur. Il fallait se préoccuper de la conservation de ce dernier et réformer la législation civile de façon à éviter les inconvénients du partage ; sinon le bien acquis à grand peine aurait été vendu au décès du chef de famille. L'application stricte des articles 815, 826 et suivants du Code civil a été écartée par deux dispositions spéciales : a) maintien de l'indivision pendant plusieurs années : Si le conjoint survivant est co-proprétaire de la maison ou du terrain, champ ou jardin au moins pour moitié, et s'il l'habite au moment du décès, l'indivision peut, à sa demande, être maintenue pendant cinq ans à partir du décès et continuer ainsi de cinq ans en cinq ans jusqu'à son propre décès. b) Si le défunt laisse des descendants, et que la disposition précédente ne soit pas applicable, l'indivision peut être maintenue à la demande du conjoint ou de l'un des descendants pendant cinq ans à partir du décès. S'il se trouve des mineurs parmi les descendants, l'indivision peut être continuée pendant cinq ans à partir de la majorité de l'aîné des mineurs sans que sa durée totale puisse, à moins d'un consentement unanime, excéder dix ans (art. 8 de la loi de 1906).

C'est le juge de paix qui, dans ces diverses hypothèses, prononce le maintien ou la continuation de l'indivision, après avis du conseil de famille. Tels sont les avantages communs à la loi de 1906 et à la loi Ribot.

II. — AVANTAGES PROPRES A LA LOI RIBOT

La constitution de la petite propriété est facilitée par des prêts consentis à un taux d'intérêt réduit. Si les petits cultivateurs, ou les ouvriers agricoles, voulaient s'adresser à des particuliers pour trouver les fonds nécessaires à l'achat d'une propriété ou à la construction d'une maison, ils se heurteraient la plupart du temps à un refus, ou encore ils seraient victimes d'usuriers dont les exigences les mettraient dans l'impossibilité de se libérer. Aussi M. Ribot a-t-il eu raison de dire : « Un intérêt réduit à 2 % et un amortissement s'étendant sur 25 ans (art. 2 de la loi de 1908, art. 16 du Décret du 24 août 1908), c'est là quelque chose de considérable que des particuliers ne feraient point au profit d'un ouvrier agricole. L'étendue du délai de remboursement a peut-être plus d'importance que l'abaissement du taux de l'intérêt, parce que, ce qu'il y a de plus dur, quand on emprunte pour bâtir ou pour acheter, c'est de rembourser le capital » (*Réforme sociale*, du 1^{er} janvier 1909, p. 52). C'est l'Etat qui fournit les fonds ; l'art. 2 pose le principe de cette obligation de l'Etat, pour faciliter l'acquisition des champs ou des jardins, ou la construction des maisons individuelles à bon marché.

Il est dit, dans les travaux préparatoires, « que la possession d'une maison et d'un champ fera sortir de la catégorie des indigents un grand nombre d'ouvriers et

particulièrement d'ouvriers agricoles, et que, par conséquent, l'Etat, les départements et les communes réaliseront sur le budget de l'assistance une économie correspondant en partie au moins à la dépense qu'ils auront faite dans le budget de la prévoyance sociale. »

L'Etat prête à un taux de 2 %, tandis qu'il paie à 3 1/2 % d'intérêts les fonds qu'il se procure ; mais il ne consent pas ces prêts directement aux particuliers. C'est là une différence avec la législation danoise, où l'Etat donne directement satisfaction aux demandes individuelles ; mais une ressemblance avec la législation anglaise, d'après laquelle l'Etat consent les avances nécessaires aux conseils de Comté, qui, à leur tour, les répartissent aux agriculteurs dans le besoin et c'est aussi une ressemblance avec la législation russe. L'Etat consent bien à aider les acquéreurs, mais par le concours d'organes intermédiaires, sociétés régionales de crédit, que M. Ribot a désignées fort justement sous le nom de *sociétés tampons* (intermédiaires entre l'Etat et les particuliers), et qui doivent présenter certaines garanties. Les Sociétés régionales de crédit immobilier, qui reçoivent les fonds de l'Etat au taux de 2 %, les prêtent à leur tour aux particuliers et aux Sociétés d'habitations à bon marché à un taux plus élevé. S'il s'agit d'un particulier, l'intérêt exigé est de 3 1/2 % ; les avances aux Sociétés locales d'habitations à bon marché sont faites par la Société régionale au taux de 3 % (art. 1, n° 3 du Décret du 24 août 1908).

Quelle est la raison de cette différence entre les deux catégories de prêts ? La circulaire du Ministre du Travail aux Préfets, en date du 25 septembre 1908, l'indique : « La Société d'habitation à bon marché constitue un débiteur plus sûr pour la Société de crédit immobilier, et doit elle-même percevoir de ses emprunteurs un intérêt légèrement plus élevé pour faire face à ses risques propres et à ses frais de gestion » (*Recueil précité*, p. 24).

Quelles sont les caisses qui fournissent les fonds ? Ce sont la caisse nationale de retraite pour la vieillesse et les caisses d'épargne.

La caisse nationale de retraite pour la vieillesse était toute désignée pour fournir les avances demandées : « Elle a besoin d'étendre ses placements, a dit M. Buisson ; elle se développe, en effet, depuis quelques années remarquablement, en raison des facilités de toute sorte qu'elle donne à la prévoyance ; dans la seule année 1906, le nombre des versements effectués s'est élevé à 4.247.000 pour une somme de 88.750.000 francs. Son portefeuille dépasse actuellement 1.350 millions ; il y a donc là un énorme réservoir de capitaux auquel conviennent particulièrement, puisqu'il s'agit d'assurances sur la vie, des emplois à long terme, comme le seront les avances faites à l'Etat, en vue d'effectuer pour son compte des prêts aux Sociétés de crédit immobilier », (*J. O.* 2 juillet 1907, p. 504). Les avances sont donc faites au Trésor par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse dans la

limite d'un crédit qui lui est ouvert chaque année par la loi de finances (art. 6, al. 2, loi de 1908). Mais la Caisse nationale des retraites ne pouvait se contenter de l'intérêt modique de 2 % exigé par l'Etat de ses emprunteurs ; le Gouvernement s'est donc engagé à compenser la différence qui existe entre le taux de faveur de 2 % consenti par lui, et celui de 3 1/2 % représentant l'intérêt que la Caisse nationale des retraites retire de ses placements. Ces avances sont représentées par des titres d'annuités dont les intérêts sont réglés trimestriellement au taux fixé par le tarif de la dite Caisse. C'est la loi de finances qui détermine tous les ans les limites du crédit ouvert au Trésor. Le sacrifice que s'impose l'Etat à l'exemple de la Russie représente donc 1,50 % ; d'ailleurs la somme que l'Etat affecte aux prêts qu'il consent aux Sociétés de crédit immobilier est fixé à 100 millions pour une période que la loi ne détermine pas (art. 6) ; mais c'est là un maximum qui ne devra jamais être dépassé.

Enfin, la fortune personnelle des Caisses d'épargne peut être employée à consentir des avantages aux acquéreurs de petits domaines ruraux et aux constructeurs de maisons à bon marché (art. 11 de la loi de 1908). Elles peuvent notamment : 1° placer le cinquième de leur fortune personnelle (constituée par une réserve spéciale qu'elles prélèvent sur le produit de leurs placements, une fois les frais d'administration et de loyer payés) et la totalité de leurs revenus en obligations et actions des Sociétés d'habitation à bon marché et de crédit immo-

bilier. (Circulaire du Ministre du Travail, du 2 août 1910 aux directeurs des Caisses d'Epargne, *Recueil précité*, p. 29).

2° Consentir des prêts hypothécaires amortissables par annuités, au profit des particuliers désireux de construire des habitations à bon marché, conformément aux lois de 1906 et de 1908. Les emprunteurs devront naturellement satisfaire aux conditions prescrites par l'art 3 de la loi de 1908.

SECTION II

Les organes de fonctionnement de la loi de 1908

Ils sont au nombre de quatre : 1° La Commission d'attribution des prêts ; 2° Les Sociétés régionales de crédit immobilier ; 3° Les Sociétés d'habitations à bon marché ; 4° Les comités locaux et le Conseil supérieur des habitations à bon marché.

I. — LA COMMISSION D'ATTRIBUTION DES PRÊTS

Prévue par l'article 6, elle est, d'après l'article 8, nommée par Décret sur proposition du Ministre du Travail pour une durée de 5 ans, et composée de 16 membres, ainsi qu'il suit : le Ministre du Travail, président, deux sénateurs, deux députés, un membre du Conseil d'Etat, un membre de la Cour des Comptes, deux fonctionnaires

du Ministère des Finances, le Directeur général de la Caisse des Dépôts ou son délégué, le Directeur de l'assurance et de la prévoyance sociale ou son délégué, le Directeur de l'hydraulique et des améliorations agricoles ou son délégué, deux représentants des Sociétés régionales de crédit immobilier, deux membres du Conseil supérieur des habitations à bon marché.

Le décret désigne le Vice-Président de la Commission ainsi qu'un chef ou un sous-chef de bureau du Ministère du Travail qui remplit les fonctions de secrétaire (art. 8 de la loi de 1908. Cette commission doit avoir un rôle restreint ; le grand principe est celui de la décentralisation dans le crédit.

II. — LES SOCIÉTÉS RÉGIONALES DE CRÉDIT IMMOBILIER

Ce sont ces Sociétés qui se portent garantes vis-à-vis de l'Etat du remboursement des prêts qu'elles consentent avec l'argent que le Gouvernement a mis à leur disposition ; c'est donc là le rouage le plus important du mécanisme de la loi de 1908. On peut expliquer la nécessité de leur intervention par le désir d'apporter plus de justice à la répartition des fonds mis par l'Etat à la disposition des petits cultivateurs.

Si le prêt avait été directement consenti par l'Etat, on aurait pu craindre des influences politiques, et les candidats agréés comme emprunteurs n'auraient peut-

être pas justifié toujours le choix du Gouvernement. Etant garantes vis-à-vis de l'Etat de tous les prêts qu'elles consentent, les Sociétés sont tenues de s'entourer de toutes les garanties nécessaires pour ne prêter qu'à bon escient ; elles devront veiller à n'avancer des fonds qu'à des cultivateurs économes, probes, rangés et capables de les rembourser (Cf. Ribot, *Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909, p. 54).

Elles ont pour objet : 1° De consentir aux emprunteurs satisfaisant aux conditions prévues par la loi des prêts hypothécaires individuels destinés soit à l'acquisition de champs ou de jardins, soit à l'acquisition ou à la construction de maisons individuelles à bon marché ; 2° de faire des avances aux Sociétés d'habitations à bon marché, constituées selon la loi du 12 avril 1906.

Les conditions dans lesquelles les Sociétés de crédit immobilier peuvent se constituer sont déterminées par la loi (Loi de 1908, art. 4 à 7, et Décret du 24 août 1908, titre I) : 1° elles doivent être préalablement approuvées par le Ministre du Travail. 2° Elles doivent comprendre dans leur rayonnement deux, trois ou même quatre départements. La loi ne formule malheureusement aucune précision à cet égard ; la qualification de régionale implique que leurs attributions comprennent plusieurs départements ; cependant, si elles s'étendent sur une région trop vaste, il est douteux qu'elles accomplissent bien leur mission. Comment connaîtront-elles d'abord les personnes très éloignées qui viendraient

recourir à leurs services ? d'autre part, il sera bien difficile à un campagnard qui habite loin du siège de la Société, d'obtenir les éclaircissements nécessaires sur l'opération qu'il veut tenter ; puis il sera rebuté par la longueur du trajet à parcourir et ne se risquera pas à une démarche qui lui semble trop difficile. C'est là un des défauts de la loi du 10 avril 1908. 3° Ces Sociétés doivent être constituées sous la forme anonyme, et au capital minimum de 200.000 francs, ce qui n'a rien d'excessif ; il serait difficile à la Société de faire honneur à ses affaires si elle ne possédait pas au moins cette somme. 4° La moitié de ce capital au maximum sera versée au début ; les actionnaires ne sont pas autorisés à verser immédiatement la totalité, parce que le législateur a voulu que les membres de la Société soient intéressés à surveiller son fonctionnement. Les actions ne pourraient être libérées de plus de moitié que sur une autorisation spéciale donnée par décret, sur la proposition des Ministres des Finances et du Travail, après avis du conseil supérieur des habitations à bon marché.

Cette règle, imposée par l'article 4 de la loi de 1908, a suscité une difficulté relativement à la question de savoir si les caisses d'épargne pouvaient contribuer à la formation du capital des Sociétés de crédit immobilier. Le doute provient de ce que, aux termes de l'art. 16 de la loi du 12 avril 1906, les caisses d'épargne ne peuvent souscrire que des actions intégralement libérées. Une Circulaire du Ministre du Travail, du 2 août 1910, déjà

:

:

citée, lève la difficulté en indiquant qu'une des hypothèses dans lesquelles la libération intégrale des actions sera accordée sera précisément celle où il y aura lieu de permettre aux caisses d'épargne de concourir à la constitution d'une Société de crédit immobilier. 5° Le dividende annuel à servir aux actionnaires ne pourra dépasser 4 % ; ainsi sont écartés les spéculateurs qui recherchent en général un profit plus élevé ; c'est d'ailleurs un taux suffisamment rémunérateur pour les placements sérieux. 6° Le taux des prêts ne pourra excéder 3 1/2 % pour les prêts directs aux particuliers et 3 % pour les avances aux Sociétés d'habitations à bon marché. Dans la différence entre le taux de 2 % pour les avances reçues de l'Etat et le taux de 3 ou de 3, 50 % des prêts consentis par les Sociétés, celles-ci devront trouver les ressources nécessaires pour couvrir tous leurs frais d'administration, ce qui paraît difficile et les condamne à une réduction très stricte de leurs frais généraux. 7° La Société ne devra jamais être débitrice d'une somme supérieure à quatre fois son capital versé, plus le montant du capital non encore appelé. Les limites d'emprunt ainsi fixées permettent à une Société dont les actions sont libérées du maximum légal, soit du quart, d'obtenir de l'Etat un prêt égal à 7 fois la partie versée du capital social. Dans le rapport de M. Buisson à la Chambre, on trouve l'exemple suivant (*J. O.* du 2 juillet 1907, annexe 1034, Chambres, p. 506) : une Société de crédit immobilier s'est fondée au capital

de 500.000 dont 125.000 versés ; la Société peut emprunter : 1° le quadruple de la partie versée, $125.000 \times 4 = 500.000$; 2° partie non versée, 375.000 francs, soit, en tout : 875.000. 8° Les placements temporaires de ces Sociétés sont limités aux rentes sur l'Etat et aux valeurs garanties par l'Etat. (Obligations du Crédit foncier, etc.) 9° Au cas où la Société de crédit immobilier ne rembourserait pas, à l'échéance, l'emprunt contracté par elle, l'Etat n'est point obligé, par dérogation à l'article 1153, de lui adresser une sommation de payer pour faire courir les intérêts moratoires ; ces intérêts courent de plein droit à partir de l'échéance (art. 7 de la loi de 1908). Le recouvrement des sommes non remboursées dans un délai de 3 mois et des intérêts de retard est poursuivi par l'agent judiciaire du Trésor, c'est-à-dire par le Directeur du Contentieux au Ministère des Finances, fonctionnaire qui dirige, au nom du Trésor public, toutes les poursuites devant les tribunaux judiciaires.

En dehors de ces Sociétés régionales, des Sociétés locales pourront être constituées, mais toujours à la condition d'observer les règles tracées aux articles 2 et 4 de la loi de 1908 (voir l'art. 5 de la même loi).

III. LES SOCIÉTÉS D'HABITATIONS A BON MARCHÉ

Il y en a deux sortes : les Sociétés de construction et les Sociétés de crédit. Les premières, malgré leur déno-

mination, font à la fois des opérations de construction et des opérations de crédit sous forme de prêts hypothécaires ; on peut citer « la Société anonyme des habitations économiques de la Seine » et « la Société française des habitations à bon marché ». Ces Sociétés sont tenues de faire approuver leurs statuts par le Ministre du Travail après avis du comité de patronage et du conseil supérieur des habitations à bon marché. Dans les trois mois de la clôture de chaque exercice, elles soumettent le compte-rendu de leur assemblée générale et de leur bilan, par l'intermédiaire du préfet, au comité permanent du Ministère du Travail (cf. M. Cheysson : *Rapport du conseil supérieur des habitations à bon marché au Président de la République pour 1909*, J. O. du 13 juin 1909, p. 373 et s.). Quant aux Sociétés de crédit, ce sont celles qui ont pour objet de faciliter, par le crédit qu'elles offrent, l'achat, la construction ou l'assainissement des maisons à bon marché ; elles sont très peu nombreuses en France.

IV. — LES COMITÉS LOCAUX ET LE CONSEIL SUPÉRIEUR DES HABITATIONS A BON MARCHÉ

Ils ont pour mission de donner une protection morale aux Sociétés de construction de maisons à bon marché, et aux Sociétés de crédit qui s'occupent de la vente des terrains. Ces comités locaux sont établis dans chaque département, et composés de membres nommés pour un

tiers par le conseil général et pour deux tiers par le Ministre du Travail. Pour attirer les amateurs, ils ouvrent des concours et distribuent des prix d'ordre et de propreté, accordent aussi des encouragements pécuniaires, mais en dehors du département de la Seine, on ne trouve guère de trace de ces comités.

Enfin le conseil supérieur des habitations à bon marché composé de 40 membres, présidé par le Ministre du Travail, donne son avis au Gouvernement sur tous les règlements élaborés dans cette matière et sur la création des comités locaux. Ils adressent chaque année un rapport d'ensemble au Président de la République.

SECTION III

Conditions exigées pour bénéficier de la loi Ribot

A quelles conditions les Sociétés de crédit immobilier peuvent-elles consentir des prêts aux particuliers qui désirent acquérir un terrain à la campagne ? Il ne faut pas perdre de vue que ces Sociétés, étant de simples intermédiaires entre l'Etat et l'individu, servent pour ainsi dire de caution à ces derniers au regard de l'Etat ; elles sont donc tenues d'observer avec soin l'application de la loi de 1908, car, si leur perspicacité ou leur vigilance sont mises en défaut, si elles commettent l'imprudence de prêter à des individus qui ne sont pas solvables, elles répondent sur leurs fonds personnels des sommes

imprudemment avancées. Par là s'expliquent les règles assez rigoureuses auxquelles est subordonné le prêt.

Première condition : maximum de valeur et de superficie. — Les avances consenties par la Société de crédit immobilier ne peuvent faciliter que l'acquisition de lopins de terre (jardins ou champs) qui n'excèdent pas un hectare ni une valeur de 1.200 francs au maximum. Dans leur proposition, MM. Ribot et Siegfried avaient même limité d'abord à 25 ares la superficie des terrains qui pourraient être admis à bénéficier des avantages de la loi. Le Sénat trouva cette superficie insuffisante ; en effet, dans certaines contrées, dans le Morvan, par exemple, 25 ares ne valent pas plus de 250 francs. Puis, une petite exploitation agricole doit comporter l'emplacement nécessaire pour les services qu'elle implique : il faut une étable, un poulailler, et un emplacement pour les fagots et le fumier, indépendamment de la maison d'habitation. Aussi, au Sénat, la limite de 25 ares, reconnue trop étroite, fut portée à un hectare (Sénat, Séance du 17 mars 1908, *J. O.*, 1908, p. 268 et s.), et la Haute-Assemblée obtint du Gouvernement son adhésion. Plus tard, la Chambre se rallia à cette opinion. La loi française est donc moins généreuse que les lois danoise et anglaise : la loi danoise de 1899 autorise les emprunts en vue d'acquisition d'une superficie de quatre hectares et demi et d'une valeur vénale de 5.600 francs. Les acts anglais de 1892 et de 1907 permettent à l'Etat de donner

son concours financier pour la constitution de propriétés rurales dont la superficie peut aller jusqu'à 50 acres (24 hectares environ) : et atteindre 1250 francs en revenus, tandis qu'en France la limite maxima de 1200 francs s'applique à la valeur vénale.

Ces chiffres ont déjà été critiqués (M. Ribot : « La petite propriété française et la loi du 10 avril 1908 », *La Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909, p. 60). M. Ribot remarque qu'il est bien difficile à un petit ouvrier de se procurer un hectare pour 1200 francs dans des régions comme le Nord ou le Pas-de-Calais où la terre est excessivement fertile, et il estime qu'il serait nécessaire d'arriver à une superficie de deux hectares et à une valeur vénale de 2500 francs. Lors de la discussion au Sénat, M. Rey avait même proposé d'atteindre 6.000 francs (*J. O.*, *ibid.* p. 369). Et, en effet, il paraît bien illusoire de travailler à l'accroissement de la petite propriété rurale si on ne la constitue pas de manière suffisante pour nourrir un ménage, par la plantation d'arbres fruitiers, la culture maraîchère et l'élevage de quelques animaux domestiques. La plupart des pays étrangers se sont montrés moins restrictifs que le législateur français.

Mais le Ministre des Finances déclara qu'on s'exposait à de graves embarras financiers si la somme de 1.200 francs était dépassée, car l'Etat serait grevé d'une charge trop lourde ; en outre, le Directeur de la Caisse des dépôts et consignations, M. Delatour, observa que le

but poursuivi par le législateur de 1908 n'était pas absolument de donner à l'ouvrier agricole les moyens d'acquérir par la voie de l'emprunt une petite exploitation agricole suffisante à assurer son existence, mais qu'il s'agissait simplement de mettre à sa disposition un champ d'une étendue suffisante pour y construire intérieurement une maison entourée d'un espace assez large pour y cultiver quelques légumes. Mais c'était là une opinion personnelle à M. Delatour. Et M. Rey répondit très justement que l'intention des auteurs du projet, clairement manifestée par le titre même, était incontestablement de créer de petites exploitations. Donc si le chiffre de 1.200 francs ne fut pas dépassé, ce fut uniquement dans un but d'économie financière.

Deuxième condition. — L'emprunteur doit être muni d'un certificat administratif constatant qu'il a été satisfait aux conditions imposées soit par l'article premier de la loi du 10 avril 1908, s'il s'agit de l'acquisition d'un champ ou d'un jardin, soit par l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, s'il s'agit de l'acquisition ou de la construction d'une maison individuelle ; autrement dit, pour obtenir un prêt, l'emprunteur doit justifier qu'il est de très modeste condition. La valeur locative réelle du logement de l'acquéreur, du champ ou du jardin ne doit pas excéder au moment de l'acquisition les $\frac{2}{3}$ du chiffre fixé pour la commune par la Commission constituée en vertu de l'article 5 de la loi de 1906 (art. 1, 1° de la loi de 1908).

Si l'on se reporte à l'article 5 de la loi de 1906, on voit que l'appréciation de la Commission est limitée par un maximum et un minimum qu'il y a lieu d'observer pour l'application de la loi Ribot.

Troisième condition. — L'emprunteur doit, lorsqu'il s'agit d'un champ à acquérir, établir sa condition de cultivateur et s'engager à cultiver lui-même le terrain acquis ou à le faire cultiver par un membre de sa famille. La loi française a suivi ici l'exemple donné par la Roumanie, le Danemark et l'Angleterre. Le législateur a voulu mettre obstacle à la possibilité, pour l'acquéreur, de spéculer sur son acquisition en donnant le terrain à bail. De cette manière, la loi a paré à un danger qui aurait été de nature à compromettre le développement de la petite propriété. C'est ainsi qu'en Roumanie, avant les lois de 1907 et de 1908, la faculté laissée à l'acquéreur de donner son terrain à bail avait permis à des Sociétés financières d'accaparer ces terrains et de prendre en location plusieurs lots en les réunissant. De même, en Angleterre, le small-holder ne peut donner en location sans le consentement du conseil de Comté. Il peut arriver toutefois que l'emprunteur soit empêché par maladie ou par accident d'exploiter lui-même ; il appartient alors à la Société prêteuse d'apprécier s'il convient de passer outre, ou s'il ne faut pas lui retirer les avantages des lois de 1906 et de 1908.

Quatrième condition. — Comme dans les législations

anglaise et danoise, l'emprunteur doit justifier de ressources actuelles ; il doit avoir fait preuve déjà d'un esprit d'épargne et d'économie ; d'où la nécessité pour le cultivateur ou l'ouvrier de posséder comme le small-holder anglais le cinquième au moins du prix de la terre ou de la maison au lieu du dixième en Danemark ; de cette manière, il offre les garanties voulues pour devenir propriétaire. On ne veut pas qu'il succombe sous le poids d'une dette initiale trop lourde, ce qui ne manquerait pas de se produire s'il devait emprunter l'intégralité de la somme nécessaire à l'acquisition : « L'intéressé ne peut pas se sauver seul, mais il est nécessairement de moitié dans son salut ; on ne le sauve pas malgré lui ni sans lui ; on ne lui fait pas l'aumône ; on met à sa disposition un mécanisme de mutualité où l'effort individuel est secondé par l'effort collectif, où l'homme est incité à faire son devoir par une Société qui fait le sien (Rapport Buisson, *J. O.*, 2 juillet 1907, p. 503). On n'exige pas, d'ailleurs, que l'intéressé établisse l'origine des deniers qu'il possède ; les personnes qui s'intéressent à lui, ses patrons notamment, lui fourniront quelquefois l'argent nécessaire au versement du cinquième de l'emprunt (*Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909, p. 56).

Cinquième condition. — L'emprunteur doit, pour garantir le remboursement du prêt échelonné sur une période de 25 ans, consentir une hypothèque. Cette sûreté est exigée dans l'intérêt de la Société de crédit

immobilier qui est responsable vis-à-vis de l'Etat du remboursement du prêt ; l'hypothèque est prise pour garantie des $\frac{4}{5}$ du prix que l'acquéreur doit rembourser à la Société dans un délai maximum de 25 ans. Pour éviter des frais inutiles, M. Ribot conseille à la Société, lorsque le candidat à la propriété fait l'acquisition d'un petit domaine, de se faire subroger au privilège du vendeur. Par là sera évité le paiement de doubles honoraires au notaire, (*Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909, p. 57).

Qu'arriverait-il, si l'acquéreur ayant trop présumé de ses forces, ne pouvait plus à partir d'un certain moment, se libérer des annuités échues ? Il est certain que, strictement, la Société de crédit immobilier aurait, en raison de son hypothèque, la faculté de faire revendre l'immeuble, et de se payer par préférence sur le prix. Mais il en résulterait une situation lamentable pour l'emprunteur. Et vraisemblablement la pratique s'introduira d'accorder des délais quand il sera en retard. La Société est à peu près certaine, en effet, de ne rien perdre, et elle pourra tenir compte de la bonne volonté manifestée par le débiteur.

Sixième condition. — L'emprunteur est tenu de contracter avec la caisse nationale en cas de décès un contrat à prime unique garantissant le paiement des annuités qui pourraient rester à échoir au moment de sa mort (art. 3, 2^o). Cette assurance tend, en définitive,

aussi bien à assurer à la famille la conservation de son foyer qu'à garantir le remboursement du prêt ; la perspective qu'auraient eue la femme et les enfants, en cas de mort de l'emprunteur avant sa libération, d'une expropriation suspendue sur leur tête eut arrêté bien des personnes dans leur désir de bénéficier des avantages de la loi nouvelle. Avec l'assurance, le décès du chef de famille n'a d'autre résultat que de mettre à la charge de la caisse nationale le paiement des annuités non encore remboursées. Puis la Société de crédit immobilier y trouve une sécurité qui bénéficie aux emprunteurs eux-mêmes : responsable vis-à-vis de l'Etat, elle doit avoir et elle acquiert ainsi la certitude de recouvrer toutes les annuités non encore échues au décès de l'emprunteur.

Quant au mode de paiement des primes, le législateur a préféré le versement d'une prime unique ; de cette manière l'assuré est libéré en une seule fois du paiement des primes et il évite le risque de perdre les bénéfices de sa police, pour le cas où ils ne s'acquitterait pas régulièrement de sa dette : « Il n'est pas douteux, a déclaré M. Strauss au Sénat, que le versement d'une prime unique ne soit un système meilleur, car il n'entraîne point une clause de déchéance et il permet de niveler, en quelque sorte, la charge annuelle supportée par l'emprunteur, alors que les autres combinaisons (le paiement de plusieurs primes) ont l'inconvénient d'imposer les plus fortes charges dans les premières années (Rapport

de M. Strauss au Sénat, *J. O.*, 31 mars 1908, annexe 326, p. 24).

Cependant ne serait-il pas plus avantageux pour l'emprunteur de fractionner le paiement de la prime sur plusieurs termes ; le paiement intégral n'est-il pas de nature à peser lourdement sur son budget ? Le législateur a prévu cette objection, et il autorise l'assuré à incorporer le montant de la prime dans le prêt hypothécaire (art. 3, 2^e de la loi de 1908). De cette manière, la prime est remboursé par annuités en même temps que l'emprunt. Des tableaux ont été dressés pour calculer le prix des assurances. (Voir *Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909, p. 58). Si l'on suppose un prêt de mille francs, remboursable en 25 ans, avec un intérêt de 3 %, la prime fixe à verser pour transférer à la caisse d'assurance la charge de payer les annuités restant dues, en cas de mort de l'emprunteur, sera, si ce dernier est âgé de 25 à 26 ans, de 117 fr. 50, ce qui représente 11,75 % du montant du prêt. L'annuité que cet emprunteur aura à verser pendant 25 ans ne sera augmentée du chef de l'assurance que d'environ 0 fr. 67 %.

Le décret du 24 août 1908, titre III, énonce les formalités que l'intéressé devra observer pour contracter l'assurance (rappr. l'art. 9 de la loi du 10 avril 1908). L'intéressé doit adresser sa demande au Directeur général de la Caisse des dépôts par l'entremise de la Société qui est appelée à consentir le prêt. Cette demande contient le nom, l'adresse et la date de naissance du deman-

deur, ainsi que l'engagement par celui-ci de répondre aux questions qui lui seront posées par le médecin, de se soumettre à son examen et d'acquitter les frais de cet examen (art. 6 et 7 du Décret). La caisse est évidemment intéressée à se rendre compte du risque qu'elle accepte ; elle fera donc vérifier si le proposant ne porte pas en lui les germes d'une maladie grave qui pourrait l'exposer à une mort prochaine. Le médecin adresse un rapport contenant le résultat de l'examen médical au Directeur général de la Caisse des dépôts, qui décide s'il y a lieu d'accepter ou de refuser l'assurance. L'avis d'acceptation est valable trois mois ; en cas de refus, il en informe le proposant, mais les motifs de ce refus ne sont jamais portés à la connaissance de l'intéressé (art. 8).

La visite médicale peut être évitée par le versement à la caisse nationale d'assurance d'une somme égale à un pour cent du capital à garantir, deux ans au moins avant l'acquisition de la maison, du champ ou du jardin, sans que la somme versée puisse être inférieure à dix francs ; les deux années précédant le contrat d'assurances sont une garantie, pour la Société de la santé de l'emprunteur.

Septième condition. — Enfin, spécialement pour les maisons à bon marché, si l'emprunteur veut user des facilités offertes par les lois de 1906 et 1908, pour se faire construire une maison, la valeur locative de cette maison ne devra pas dépasser de plus d'un cinquième

le chiffre déterminé par la Commission en vertu d'un tableau contenu dans l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, et d'après l'importance de la population de la commune. Ce chiffre n'est pas le même que celui de la valeur locative de la maison possédée par l'emprunteur qui veut acquérir un champ ou un jardin au moment de son acquisition, et il ressort de là qu'un ouvrier ou un paysan qui aurait commencé par l'achat ou la construction d'une maison en se conformant aux règles légales, ne pourrait plus acquérir ultérieurement un champ ou un jardin en vertu de ces mêmes lois, parce que la valeur locative de son logement serait trop élevée. Par suite, pour bénéficier des lois précitées dans toute leur latitude, l'emprunteur agira sagement en commençant par l'acquisition du champ ou du jardin.

Ajoutons que, relativement aux maisons à bon marché, l'article 3, 3°, *in fine*, de la loi de 1908, impose aux acquéreurs de ces maisons, comme condition du prêt hypothécaire à obtenir de la Société de crédit, la production d'un certificat de salubrité, délivré après constatation, par le comité de patronage, que la maison est suffisamment hygiénique. Mais s'il s'agit d'un emprunt destiné à l'acquisition d'un terrain sur lequel l'emprunteur se propose d'élever une maison de cette catégorie, quelle sera la garantie qui pourra résulter du certificat de salubrité, dont la délivrance est exigée avant le commencement de toute exécution ? Si la construction n'est pas conforme aux plans primitifs, le certificat

pourra assurément être retiré, mais le prêt déjà consenti ne sera pas restitué. Il appartiendra dès lors à ces Sociétés, qui sont responsables vis-à-vis de l'Etat, de surveiller la construction et de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter le moindre changement au plan qu'elles ont agréé. Elles pourraient aussi procéder comme le sous-comptoir des entrepreneurs, c'est-à-dire ne verser le montant des prêts que par fractions, en contrôlant avant chaque versement la conformité des plans et des travaux. (Rapport Strauss au Sénat, *J. O.*, 8 mars 1908, p. 19).

SECTION IV

Application pratique et appréciation de la loi Ribot

I. APPLICATIONS

La loi Ribot a reçu déjà *quelques applications*, mais peu nombreuses, semble-t-il. Il y en a, à notre connaissance, trois principales : dans le Pas-de-Calais, au Havre et à Bordeaux.

Dans le Pas-de-Calais s'est constituée, au mois d'octobre 1908, une société anonyme de crédit immobilier, dite « du Pas-de-Calais », au capital de 236.800 francs dont le siège est à Arras. Ses statuts sont à peu près conformes aux modèles proposés par le Ministère du Travail (*Recueil précité*, p. 16). Dans un discours à la

Société d'économie sociale , M. Ribot explique de la manière suivante la façon dont elle s'est constituée : « Nous avons à Arras une caisse régionale de crédit agricole qui est très bien traitée par l'Etat ; sur les fonds de la Banque de France, on lui donne de l'argent sans intérêt. On ne lui impose pas de le prêter tout de suite ; elle s'est constitué ainsi des réserves ; cette société veut bien nous donner l'hospitalité, nous prêter un employé. Nous aurons donc des frais d'administration réduits ; il est vrai aussi que nous n'aurons ni la dignité ni la lourdeur d'une véritable administration ; ce serait la ruine. Nous n'aurons pas d'inspecteurs qui iront voir si les terrains valent bien ce que l'on dit ; ou du moins ce seront des inspecteurs bénévoles, d'anciens notaires, des actionnaires de bonne volonté qui se chargeront de dire si réellement le prêt répond à la valeur du petit immeuble. Nous réaliserons donc cette chose paradoxale de faire fonctionner une société sans frais d'administration et nous pourrons non pas prêter à 3 1/2 %, mais à 2 3/4 % et même constituer un fonds de réserve parfaitement suffisant » (*Réforme sociale* du 1^{er} janvier 1909, p. 56).

Un peu plus tard, grâce à deux dons manuels de 25 mille francs chacun, le maire de Saint-Pol et M. Ribot à Saint-Omer ont constitué une Société locale d'encouragement à la petite propriété, qui fonctionne comme auxiliaire de la Société immobilière de crédit ; aussi, en reconnaissance des services que lui rend la Société auxi-

liaire de Saint-Pol, la Société de crédit immobilier a fixé à 2 1/2 % l'intérêt des prêts qu'elle paiera par son entremise, le taux général étant pour les particuliers de 2 3/4 %.

Au Havre, s'est montée également une Société de crédit immobilier au capital de 260 mille francs, divisés en 2.600 actions de 100 francs dont un quart seulement a été appelé. Le quart versé du capital a été placé en obligations de chemins de fer garantis par l'Etat, qui rapportent au taux actuel 3 1/4 %, plus la prime de remboursement. Les emprunts à l'Etat ne sont faits qu'au fur et à mesure des prêts (Voir *Réforme sociale*, Discours de M. Siegfried, 16 janvier 1909, p. 125).

A Bordeaux, s'est constituée assez difficilement, au mois de juillet 1910, et après une visite de M. Ribot dans cette ville, une Société de crédit immobilier au capital de 200.000 francs. Ces diverses Sociétés ont déjà reçu des demandes et en ont accueilli plusieurs ; mais en raison des interminables formalités de la loi, il faut un temps assez long pour procéder à l'examen de chaque demande. Il semble, en effet, que cette loi hâtivement préparée, soit encore imparfaite.

II. — APPRÉCIATION DE LA LOI RIBOT

Lors de la préparation de la loi, les avantages qu'elle présentait ont paru frappants. On lit dans le Rapport de M. Buisson : « La loi nouvelle a pour but de donner le

plus rapidement possible au locataire d'un petit terrain de culture la propriété de ce terrain avec la plénitude des bénéfices qu'il pourra en retirer. Qu'ensuite, encouragé par le succès de ce premier effort, le même ouvrier en fasse un second, que, devenu acquéreur d'un lopin de terre à proximité du village, il songe à y installer une maisonnette, qu'il fasse emploi dans cette intention des petites économies qu'il lui est possible désormais de réaliser et qui iront croissant d'années en années, et, qu'enfin il s'installe lui et les siens dans des conditions d'habitation qui lui procureront à la fois l'hygiène, la sécurité, le bien-être et la joie légitime de l'amélioration due à ses propres efforts, rien n'est plus souhaitable » (Rapport de M. Buisson à la Chambre, *J. O. Chambre*, 1907, Doc. Parl., p. 502 et s.).

Tel est en effet l'idéal que le législateur de 1908 s'est proposé d'atteindre. A-t-il réussi ? Il est peut-être prématuré de porter un jugement sur son œuvre. Voici cependant ce qu'on peut dire : sans parler d'ailleurs des discussions d'ordre général que soulève la question de la reconstitution de la petite propriété et en nous plaçant seulement au point de vue du fonctionnement pratique de la loi : La loi Ribot ne confère que des avantages insuffisants et, ces avantages, elle ne les accorde qu'au prix de formalités trop compliquées.

1° Insuffisants d'abord sont les avantages conférés par la loi Ribot. Au quatrième congrès national de la mutualité et de la coopération agricole tenu à Rouen en sep-

tembre 1910 M. A. Evrard dans son intéressant rapport sur « les sociétés de crédit immobilier et la loi du 19 mars 1910, a formulé des critiques très intéressantes à cet égard. Il observe que dans le vote de la loi Ribot le législateur a quelque peu cédé à l'illusion produite par l'éclosion des Sociétés de crédit agricole.

Mais, remarque-t-il, cette rapide éclosion n'est due qu'au besoin incontestable de crédit dont souffrait la production agricole et à la gratuité de l'argent offert.

Les limites adoptées par elle comme caractéristiques de la petite propriété qu'il faut encourager sont de plus infiniment trop modestes ; il n'est pas nécessaire de réfléchir longuement pour comprendre que des petites propriétés enserrées dans des limites de 1.200 francs comme valeur et d'un hectare comme superficie n'auront qu'un rôle des plus modestes. Dans beaucoup de départements, la pauvreté du sol s'oppose à ce que l'étendue d'un hectare puisse assurer l'existence d'une famille ; elle n'y arrivera qu'avec la culture maraîchère et le jardinage ; mais ce mode d'exploitation n'est pas possible partout. Il a été dit et répété, sans doute, dans les travaux préparatoires, qu'on ne proposait pas exclusivement d'ériger une nouvelle classe de propriétaires tirant leurs ressources de leur seul domaine ; on a voulu seulement fournir aux salariés la satisfaction d'être en même temps propriétaires. Mais il aurait mieux valu faire plus : la propriété n'est vraiment stable que là où elle assure l'existence de son titulaire. Et il est à craindre qu'après

25 ans, lorsque l'acquéreur se sera libéré, édifié sur l'insuffisance d'une terre qui ne lui donne pas de quoi vivre, il ne se débarrasse par la vente d'un domaine inutile. Si l'on avait imité les exemples donnés par l'Angleterre et le Danemark, la réforme eut été plus efficace.

Si les limites de contenance et de prix sont insuffisantes, l'organisation des Sociétés de crédit immobilier est également soumise à un régime trop strict. On exige d'elles la réunion d'un capital de 200.000 francs avant de commencer leurs opérations. C'est là un capital difficile à réunir, surtout dans les petites localités, manquant d'esprit d'entreprise, où les initiatives privées sont peu nombreuses. Ce sera de plus un capital dont le revenu sera fort aléatoire et pour la constitution duquel il faudra des philanthropes. Les adhérents ne se soucieront pas beaucoup d'entrer dans une Société dont ils ne pourront sortir à leur gré, étant donné que les actions ne sont pas négociables avant leur entière libération. Puis, ces Sociétés ne disposeront pas de sommes considérables pour faire face aux demandes de prêts : les avances que l'Etat consentira dans la proportion de quatre fois le capital versé et une fois le capital restant à appeler seront vite épuisées.

Il est regrettable également que la compétence territoriale de ces Sociétés n'ait pas été délimitée d'une manière plus précise. Elles ne pourraient opérer utilement que sur une étendue restreinte, car il leur est

essentiel de connaître les individus à qui elles consentent les prêts ; mais des Sociétés dites régionales sont compétentes évidemment pour plusieurs départements ; si la loi ne l'exige pas formellement, c'est tout au moins possible. L'imprécision de la terminologie employée par le législateur est regrettable.

En outre, les avantages quelquefois problématiques de la loi Ribot ne sont accordés que moyennant des formalités compliquées, minutieuses et que rendront plus ennuyeuses encore les exigences de notre bureaucratie. Il suffit de lire les nombreux articles du décret du 24 août 1908, qui sont au nombre de 22, répartis en trois titres, pour se convaincre que les ouvriers agricoles comprendront difficilement la nécessité des règles auxquelles ils seront tenus de se conformer. Tout est prévu minutieusement dans ces textes : modes et délais d'établissement des certificats administratifs, rédaction des assurances, des contrats passés avec la caisse nationale des retraites, etc. A certains égards, la loi même du 10 avril 1908 ne le cède en rien au Décret en minutie ; témoin le soin avec lequel l'art. 8 décrit la composition de la Commission d'attribution des prêts. On a calculé qu'il y aurait 17 pièces à établir et 40 correspondances pour un prêt. Ce sont sans doute des formalités inhérentes au crédit à long terme pour peu qu'il soit garanti.

Mais en tous cas la meilleure preuve que ces critiques sont fondées, c'est le petit nombre des Sociétés constituées, la rareté des demandes qui leur ont été faites et

le temps mis à leur donner satisfaction. Le législateur lui-même a reconnu l'imperfection de son œuvre, et, au cours annoncé des travaux préparatoires de la loi de 1908, il a annoncé l'élaboration d'une nouvelle série de mesures : la loi du 19 mars 1910 est venue les réaliser.

CHAPITRE III

LA LOI DU 19 MARS

La loi du 19 mars 1910 a donc pour origine les imperfections mêmes de la loi Ribot. Elle a été votée pour faciliter l'application de l'idée de crédit en vue de la reconstitution de la petite propriété telle qu'elle avait été conçue en 1908 au moment de l'Etablissement des Sociétés de Crédit immobilier. Elle a eu en fait pour résultat de permettre des opérations de crédit à long terme aux institutions de crédit agricole créées par la loi du 5 novembre 1894 qui n'avaient eu encore pour objet que de favoriser la production agricole.

Il est donc indispensable que nous examinions d'abord la législation relative à ces institutions et, puisque aussi bien la loi nouvelle n'en est que l'utilisation et l'extension, que nous rappelions brièvement leur mécanisme, les principes sur lesquels elles reposent et les discussions auxquelles elles ont donné lieu.

Tout le monde, il y a 20 ans, reconnaissait que l'Agriculture avait besoin de crédit au même titre que toute autre industrie, et que cependant plus que toute autre

industrie elle en manquait. La loi de 1894 a essayé de résoudre ce délicat problème d'une façon fort libérale en tentant de remédier au grand échec constaté : le manque de confiance des capitalistes envers les agriculteurs. Elle a organisé le crédit agricole par en bas au moyen de la mutualité et de l'association solidaire des emprunteurs. Elle favorisait en effet la création de caisses locales de crédit mutuel en les exonérant notamment de la patente et des droits sur les valeurs mobilières.

Les Sociétés locales devaient être constituées par des agriculteurs syndiqués ou mutualistes, c'est-à-dire membres de Sociétés d'assurances mutuelles agricoles ou de coopératives agricoles. Elles devaient avoir exclusivement pour objet de faciliter ou de garantir les opérations concernant la production agricole, faites par des individus, des syndicats, des Sociétés d'assurance mutuelle ou des coopératives agricoles. Elles recevaient des dépôts de fonds en compte courant, se chargeaient des recouvrements et des paiements à faire pour leurs adhérents et leur prêtaient de l'argent provenant du capital versé par les Sociétaires, des dépôts ou des avances consenties par les caisses régionales.

L'esprit libéral de cette loi a été haussé par le complément qu'y a ajouté le législateur en 1899. Ce n'est plus en effet l'idée de mutualité et d'association qui est en faveur dans la loi du 31 mars 1899 mais c'est l'idée

de la nécessité d'un crédit spécial pour l'agriculture et de l'intervention de l'état.

Au dessus de ces Sociétés locales elle a institué les *Caisses régionales de crédit agricole mutuel*, dont le but est de faciliter les opérations concernant l'industrie agricole, effectuées par les membres des Sociétés locales. A cet effet, elles centralisent les versements des Sociétés locales ; elles escomptent les effets de commerce qui ont été souscrits par les membres de ces Sociétés ; enfin, elles consentent aux Sociétés locales les avances nécessaires pour la constitution ou l'augmentation de leurs fonds de roulement. On peut caractériser le rôle de chacun de ces organismes, en disant que les caisses locales servent d'intermédiaires entre les agriculteurs affiliés et la caisse régionale dont elles dépendent ; « la locale est le banquier des agriculteurs, syndicats agricoles, mutuelles agricoles et coopératives agricoles qui la constituent, de même que la régionale est le « banquier des locales » (Rapport Vigouroux, p. 4). En dehors des fonds versés ou déposés par leurs souscripteurs et les caisses locales, les caisses régionales disposent d'avances qui leur sont faites par la Banque de France. En effet, lors du renouvellement de son privilège (loi du 16 nov. 1897) la Banque de France s'est engagée : 1° A mettre sans intérêt et pour toute la durée de son privilège, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1920, à la disposition du Gouvernement, une avance remboursable de 40 millions ; 2° A verser au Trésor, chaque

semestre, du 1^{er} janvier 1897 au 31 décembre 1920 inclusivement, une redevance non remboursable égale au produit du huitième du taux de l'escompte par le chiffre de la circulation productive, sans que cette redevance puisse jamais être inférieure à deux millions par an.

Aux termes de l'article 18 de la loi de 1897, les avances sus-dites sont portées à un compte spécial du Trésor jusqu'à ce qu'une loi ait établi les conditions de création et de fonctionnement d'un ou de plusieurs Etablissements agricoles. Or, les lois du 31 mars 1899, (art. 1) et 25 décembre 1900 ont permis au Ministre de l'Agriculture d'attribuer cette avance de 40 millions et ces redevances annuelles (qui dépassent aujourd'hui 60 millions) aux caisses régionales de crédit agricole mutuel constituées conformément à la loi du 5 novembre 1894. Ces avances, faites sans intérêt pour une durée maxima de cinq ans, ne peuvent jamais dépasser le quadruple du capital versé en espèces d'une caisse régionale.

Cette organisation permet aux caisses régionales de passer des opérations avantageuses pour les personnes qui s'adressent à elles ; en effet, elles ne servent un intérêt qu'à une portion des capitaux dont elles sont pourvues ; l'escompte est dès lors pratiqué par elles à un taux avantageux. Elles ont la ressource de réescompter tout ou partie de leur portefeuille aux grands Etablissements de crédit et même à la Banque de France, puisque leurs papiers portent les trois signatures réglementaires : celle de l'emprunteur, celle de la

caisse locale et celle de la caisse régionale. Aussi leur taux d'escompte ne dépasse guère, en général, 3 à 3 1/2 %.

M. Flour de Saint-Genis dit : « La loi du 31 mars 1899 est une erreur législative et économique parce qu'elle restreint et atténue l'esprit libéral qui avait inspiré la loi du 5 novembre 1894. L'erreur génératrice de toutes les déceptions qui ont accompagné les mesures prises jusqu'à ce jour soi disant au profit de l'agriculteur a été de croire que l'état devait intervenir directement ou par des Sociétés interposées et de prétendre, surtout, que la propriété rurale a besoin d'un crédit spécial exclusivement destiné à des améliorations agricoles. La propriété territoriale ne meurt pas du manque de crédit ; au contraire elle meurt de sa dette » (*op. c.*, p. 404).

Ces deux reproches qui s'adressent : 1° à la centralisation étatiste du crédit, 2° à la « plaie du crédit facile » encore augmentée par l'intervention des capitaux de l'état... et qui peuvent s'appliquer à la loi du 19 mars 1910 aussi bien qu'aux lois précédentes sur le crédit agricole... renferment une grande part de vérité. Néanmoins ils méritent d'être atténués.

Le crédit est en effet pour les doctrinaires de l'Ecole libérale un simple « contrat d'échange d'une richesse présente contre une richesse future » C'est une conception un peu étroite... et il semble que le crédit puisse être offert non seulement par les particuliers en vue d'un placement de leurs capitaux mais aussi par l'état... en

vue de la seule utilité publique. Reste à résoudre la question de l'opportunité de cette intervention et nous y reviendrons en faisant la critique de la loi de 1910. Nous voudrions maintenant examiner les objections d'Ecole.

Dans l'application pratique en effet, et par suite d'une certaine fixation qui se produit des habitudes commerciales, il se trouve que le crédit, lorsque la richesse future contre laquelle il est échangé est à une échéance plus éloignée que la moyenne pratiquée, ou plus aléatoire que dans les opérations habituelles, non seulement ne se trouve qu'à des prix très élevés, ce qui serait normal (un des éléments de la loi de l'Offre et de la Demande qui joue dans tout contrat d'échange étant avec le loyer de l'argent le risque couru par le prêteur) mais même ne se trouve que très difficilement à ces prix élevés ou pas du tout.

On s'est plaint longtemps en France du peu de valeur attribuée au papier agricole. Ce phénomène qui consiste en ce qu'une classe de commerçant peut être exclue du crédit ne pourrait-il pas s'expliquer, dans une certaine mesure, par le fait que les établissements de banque préfèrent se spécialiser dans certaines opérations dont ils ont l'habitude et qui leur sont d'ailleurs une source suffisante de bénéfices.

C'est un phénomène notoire, en effet, que la différence de politique des établissements de crédit suivant les nations. Il est certain que si la loi de l'Offre et de la Demande jouait sans entraves, on ne constaterait pas une

tendance aussi accentuée à de telles différences entre les opérations pratiquées. Toutes les formes de crédit seraient possibles. Or remarquez : En France des opérations diminuent de plus en plus d'importance dans les bilans ; les placements à échéance ont une tendance à disparaître (Rapport du Crédit Lyonnais de 1897 : « Les charges d'intérêts y sont trop lourdes pour les conditions actuelles du loyer de l'argent ») Les découverts sont de plus en plus difficilement consentis aux commerçants. Même lorsque leur « crédit personnel » est d'une solidité très moyenne c'est la « sûreté réelle » consistant dans les effets de commerce qu'exigeront d'eux les banques ; en sorte qu'il leur est aujourd'hui très difficile de rester dans l'avantageuse et économique « position du comptant ».

On a expliqué cela par la nécessité de plus en plus grande pour les établissements de crédit de pratiquer pour faire face à leurs « exigibilités » la politique des « disponibilités » Cet argument nous semble avoir peu de valeur : Le fait que le pays où les chances d'un resserrement monétaire est le moins à craindre est aussi celui où les disponibilités sont les plus importantes, est significatif. Le fait aussi que les petits établissements ont en France une tendance opposée, qu'ils favorisent au contraire les dépôts à échéance de façon à permettre à leurs clients, en leur concédant des « découverts » à long terme, de garder la position du comptant, nous montre (étant donné la vitalité constatée de ces petits établis-

ments et que leur politique n'est certainement pas une politique de pis aller) qu'il se produit dans le courant des phénomènes économiques laissés à eux-mêmes des spécialisations des « cristallisations » qui ont lieu à certains points seulement (assez analogues à la cristallisation que constate Stendhal dans une théorie fameuse et d'ailleurs de psychologie pure) lorsque l'offre est dans un rapport déterminé et connu d'avance avec la demande.

Or si l'on constate que dans certaines matières cette cristallisation du crédit n'a jamais lieu... que pour une certaine catégorie d'industriels le crédit manque, l'Etat ne doit-il pas intervenir, offrir son concours et ses capitaux ?

C'est ce qu'a voulu la loi du 31 mars 1899.

C'est aussi le but qu'a poursuivi celle du 29 décembre 1906.

Le crédit collectif à long terme a été en effet accordé par cette loi aux associations coopératives agricoles régulièrement affiliées à une Société locale de crédit agricole ou mutuel.

Pour que l'organisation du crédit agricole fut complète, et pour persévérer dans cette voie de l'intervention de l'Etat dont il est bien possible qu'elle soit légitime mais dont nous réservons en tout cas l'opportunité et l'efficacité il fallait de plus instituer le crédit agricole individuel à long terme. Les institutions précédentes ont assurément pour résultat de favoriser de meilleurs résul-

tats économiques dans l'exploitation, mais elles ne tendent pas directement à encourager son acquisition ou sa transformation ; si l'on voulait tenter de donner une plus grande extension à l'idée de la reconstitution de la petite propriété il fallait organiser le crédit individuel à long terme.

« En l'état actuel des choses, dit M. Vigouroux, une caisse locale de crédit agricole peut prêter à un fermier 12 ou 1500 francs pour acheter une paire de bœufs, et plusieurs milliers de francs pour acheter des machines agricoles ; mais elle n'a pas le droit de prêter à un propriétaire mille francs pour acheter un lopin de terre voisin, ou bien pour entreprendre des améliorations foncières dont il ne pourra recueillir le bénéfice qu'après un certain nombre d'années » (Rapport Vigouroux, p. 8).

Un vœu avait été formulé dans le sens de l'extension des opérations des caisses de crédit par le troisième congrès national du crédit agricole réuni à Montpellier du 1^{er} au 5 septembre 1909 sur les rapports de MM. Chausse professeur à la Faculté de Montpellier, et Descours-Desacres, président de la Caisse régionale de crédit agricole mutuelle de la Normandie, ainsi que par la section agricole du Musée social le 25 janvier 1910. Il était d'ailleurs facile en utilisant les ressources de la législation existante d'établir la forme du crédit qui a pour but selon les termes mêmes de la loi d'aider à « l'acquisition, à l'aménagement, à la transformation et à la reconstitution des petites exploitations rurales » au

moyen de prêts à long terme consentis aux agriculteurs. C'était assez logique de la part du législateur.

M. Vigouroux disait dans son Rapport à la Chambre, le 22 juin 1909, sur le projet de loi relatif au « homestead » : « Le paysan qui se sera interdit la faculté d'hypothéquer son bien aura beaucoup de peine à emprunter les fonds nécessaires pour réparer sa maison, drainer le terrain, arrondir une parcelle ou désintéresser d'autres héritiers au décès du conjoint. Il faut entrer dans la voie où nous ont précédés l'Allemagne, l'Angleterre, l'Australie, le Canada, le Danemark, les Etats-Unis, la Suède, la Nouvelle-Zélande, et accorder aux petits paysans des concessions de terres, des avances de fonds, et des immunités fiscales. Lorsque MM. Siegfried, Ribot, Buisson et Strauss ont voulu aider l'ouvrier des villes et des champs à se créer un foyer, ils ne se sont pas contentés de modifier le régime successoral ; ils ont mis à la disposition du Ministre du Travail des ressources financières. De même, si nous voulons aider le petit paysan à se procurer ou à conserver la terre nourricière sans laquelle nous avons montré qu'il était illusoire de le retenir à la campagne, nous devons autoriser le Ministre de l'Agriculture à utiliser pour le crédit à long terme les ressources dont il n'a pas besoin pour le crédit individuel à court terme et le crédit coopératif ». (Rapport Vigouroux, p. 3).

Le développement du crédit agricole apparaissait donc comme le seul moyen pratique propre à favoriser la

constitution de petits domaines, en même temps que la création du bien de famille insaisissable était destinée à en favoriser la conservation.

La loi du 19 mars 1910 a ainsi comblé la lacune signalée dans l'organisation du crédit agricole, et aujourd'hui, de même que nous pratiquons le crédit à court terme individuel et collectif, de même nous possédons le crédit à long terme collectif et individuel.

Que faut-il entendre par « crédit individuel à long terme », dans le domaine du crédit agricole ? C'est la forme de crédit qui permet à tout agriculteur, membre d'une caisse locale, d'obtenir, pour une somme assez élevée, à un taux minime, un prêt à longue échéance. (*Le crédit agricole à long terme en faveur de la petite propriété rurale*, Brochure publiée par le Ministère de l'Agriculture, Paris, 1910, p. 4). Ces prêts à long terme sont consentis aux agriculteurs pour les aider à l'acquisition, à l'aménagement, à la transformation et à la reconstitution des petites exploitations rurales. Seulement, qu'entend le législateur par *petite exploitation rurale* ? Il a été déclaré à cet égard, dans les travaux préparatoires, qu'il ne fallait pas s'arrêter à une contenance inférieure à un nombre d'hectares déterminés, parce que la valeur du sol est trop variable. On s'attachera surtout à la nature de l'exploitation, par exemple 20 ares de jardin seront classés plutôt que 10 hectares de landes dans la catégorie des grandes exploitations (influence de la nouvelle méthode officielle d'enquête), et

il y aura lieu toujours de se fixer sur le chiffre de huit mille francs que ne saurait dépasser le prêt individuel à long terme.

Une fois que le caractère de petite exploitation aura été nettement déterminé, le prêt individuel à long terme ne pourra être consenti qu'aux conditions suivantes :
1° Le prêt ne peut pas dépasser huit mille francs ; le législateur se propose de venir en aide uniquement aux cultivateurs de condition modeste ; d'où la nécessité de fixer un maximum au montant du prêt. On a pensé que ce chiffre de huit mille francs au maximum suffisait à réaliser toutes les opérations qui s'appliquent à la petite exploitation rurale.

2° Le prêt à long terme est consenti pour une durée de 15 ans au maximum ; mais le débiteur a la faculté de se libérer dès qu'il le voudra, ou encore de se libérer partiellement par des amortissements successifs. On peut s'étonner que le délai accordé pour le remboursement du prêt soit moindre que celui de 25 ans accordé par la loi de 1908 pour la construction d'habitations à bon marché, pour l'acquisition d'un jardin ou d'un champ de moins de un hectare. Cependant, la réduction du délai peut ici se justifier : les prêts qui sont consentis par application de la loi de 1908 ne fournissent pas un capital productif et les annuités que les emprunteurs ont à verser ne doivent pas dépasser le loyer qu'ils auraient eu à payer, s'ils avaient dû prendre en location le jardin ou le champ, ou s'ils n'avaient pas fait cons-

truire leur maison. Les capitaux mis à la disposition des agriculteurs en vertu de la loi de 1910 sont considérés au contraire comme productifs ; ils permettront au cultivateur de reconstruire un immeuble dépendant de la ferme, de transformer ou d'améliorer une culture ; normalement, ils lui procureront des bénéfices nouveaux et lui permettront de se libérer plus rapidement. C'est qu'il aura conclu une mauvaise affaire ; néanmoins une des critiques les plus sérieuses au projet que ce court délai de 15 ans.

3° Ces prêts seront remboursables par annuités, comprenant à la fois une partie du capital et les intérêts. Mais cet amortissement n'a rien d'automatique ; il sera évidemment possible à l'emprunteur d'obtenir un délai, ou, à l'inverse, de verser par anticipation une fraction de la somme qui lui a été avancée. Il faudra tenir compte des bonnes et des mauvaises années, et ne pas se montrer impitoyable pour le versement des échéances.

4° Le taux d'intérêts qui pourra être exigé de l'emprunteur ne pourra jamais descendre au dessous de 2 %. La loi ne précise pas autrement ; le législateur, dit-on, a pensé que le taux varierait suivant les régions et selon les circonstances. On tiendra compte du rendement de l'exploitation, de la durée du prêt, de la richesse de la région.

5° Bien que qualifiée de « crédit personnel », (la brochure officielle insiste beaucoup sur ce point), la forme de crédit instituée par la loi du 19 mars 1910 repose

ordinairement sur une garantie hypothécaire, et, par suite, exige la rédaction d'un acte notarié. L'emprunteur, en vue d'une acquisition, devra constituer une hypothèque sur la terre qu'il achète. Le cultivateur qui emprunte pour améliorer, transformer, reconstituer, devra fournir une sûreté hypothécaire sur le domaine. Toutefois, la caisse locale qui met les fonds à la disposition de l'agriculteur pourra se contenter d'une assurance en cas de décès (art. 2 de la loi de 1910). Et il semble qu'elle aurait aussi la faculté de se contenter d'une caution ; (voir la Brochure précitée du Ministère de l'Agriculture, p. 13).

Les garanties qui sont ainsi exigées par la loi méritent un examen spécial. En laissant de côté le cautionnement on voit que le législateur impose soit une hypothèque, soit une assurance en cas de décès.

a) Garantie hypothécaire. — La constitution de l'hypothèque peut résulter de deux contrats différents : ou bien une inscription d'hypothèque ordinaire pour sûreté d'une somme fixe, ou bien un contrat d'ouverture de crédit hypothécaire. Ce dernier prévoit le cas où le débiteur peut n'avoir pas besoin de l'intégralité de la somme pour laquelle un crédit lui a été ouvert, et il n'est tenu que jusqu'à concurrence des fonds qu'il a empruntés. Le contrat de crédit hypothécaire dont il est question a été défini dans les travaux préparatoires « une obligation qui engage le créancier à fournir une

certaine provision, dont il fixe le montant maximum et dans les limites de laquelle le crédité peut, au fur et à mesure de ses besoins, trouver les disponibilités qui lui sont nécessaires » (Rapport de M. Lourties au Sénat, *J. O. Sénat*, Annexe 95, 10 mars 1910, p. 9).

Dans le prêt hypothécaire ordinaire, la dette est fixée d'une manière rigide et le débiteur devra rembourser exactement le montant de la somme portée sur l'acte d'obligation. Dans l'ouverture de crédit, il y a seulement un maximum que l'emprunt ne peut pas dépasser ; mais, si les besoins du débiteur sont inférieurs, il n'épuisera pas l'intégralité du crédit et son obligation en capital et intérêt sera atténuée dans la même proportion.

b) La taxe hypothécaire à percevoir est moins élevée pour les ouvertures de crédit que pour les prêts hypothécaires ordinaires, car il n'est perçu, au moment de l'enregistrement l'ouverture de crédit que 0 fr. 125 % sur le maximum de l'obligation, au lieu de 0 fr. 25 %.

Le complément, 0 fr. 125 %, ne sera demandé qu'au fur et à mesure de l'utilisation, faite par le crédité, des fonds mis à sa disposition (loi du 27 juillet 1900, art. 6). En outre, le droit d'enregistrement est de 62 centimes $1/2$ % sur l'ouverture de crédit, tandis qu'il est de 1.25 % sur l'obligation hypothécaire ordinaire, et le complément de 62 cent. $1/2$ % est perçu seulement à mesure de la réalisation du crédit, (Loi du 23 août 1871, art. 5, al. 1).

Rien n'empêcherait, d'ailleurs, un agriculteur qui a

déjà recouru à l'emprunt, de solliciter de nouveau un prêt à long terme des caisses de crédit agricole. L'intérêt qu'il a à cette combinaison est de plusieurs sortes : — a) Le taux du loyer de l'argent est en général dans les obligations de 4 à 4 1/2 % ; il est admis, au contraire, que la caisse de crédit n'exigera pas un intérêt sensiblement supérieur à 2 % ; b) Le prêt consenti par la caisse de crédit est fait exclusivement dans l'intérêt du débiteur ; celui qui émane d'un particulier est, au contraire, un acte de placement dans lequel le capitaliste envisage son propre intérêt et cette préoccupation se traduit par l'insertion de certaines clauses, obligatoires pour le débiteur dans l'acte d'emprunt ; par exemple, l'impossibilité de se libérer par anticipation. Au contraire, la loi de 1910 organise pour le débiteur un remboursement automatique par amortissement et lui laisse toute latitude pour le remboursement anticipé. Ce mode de remboursement automatique par amortissement est même obligatoire pour lui, puisque la somme prêtée doit être amortie en 15 ans au maximum, l'amortissement annuel comprenant à la fois une partie du capital plus les intérêts. L'exemple suivant fera bien saisir la différence : un prêt de 8.000 francs est consenti par un particulier pour une durée de 15 ans avec intérêt à 4 %. Pendant la durée du prêt, l'emprunteur aura payé 320 francs d'intérêts annuels, soit en tout 4.800 francs, et, de plus, à la fin de la quinzième année, il devra rembourser 8.000 francs. Si, au contraire, il s'agit d'un prêt de

pareille somme consenti par une caisse de crédit agricole à 2 %, l'emprunteur paiera chaque année 632 fr. 60 pour intérêts et amortissement, soit 9.339 francs pendant les quinze ans ; mais, à l'expiration de la quinzième année, il sera intégralement libéré ; et la propriété ou l'amélioration du bien, obtenues grâce au prêt, seront définitivement entrées dans son patrimoine.

Quand une caisse de crédit sera sollicitée par un emprunteur dont les immeubles sont déjà grevés d'hypothèque, elle pourra néanmoins consentir le prêt avec garantie hypothécaire, soit en purgeant l'immeuble de l'hypothèque préexistante, soit en se faisant subroger dans les droits du précédent créancier.

b) Assurance en cas de décès. — La caisse de crédit agricole pourra, au lieu d'une sûreté hypothécaire, se contenter d'une sûreté personnelle, telle qu'une assurance en cas de décès. Il est possible, en effet, que le crédit soit sollicité par une personne qui ne possède pas d'immeuble, un fermier, par exemple. Si la caisse estime que ses qualités de travail et sa valeur morale lui permettent de lui donner satisfaction, le prêt à long terme sera possible, à la condition d'être garanti par un contrat d'assurance en cas de décès. Par là, il y a certitude pour la caisse de crédit agricole de recevoir le paiement des annuités qui lui seraient encore dues, dans le cas où l'emprunteur viendrait à décéder avant le remboursement intégral du prêt qui lui aurait été consenti. Par

contre aucune garantie si l'assuré s'obstine à ne pas mourir. Un décret du 31 mars 1910 réglemente ces assurances, par application de l'article 5 de la loi du 19 mars précédent.

L'assurance est constituée par le montant d'une prime unique dont l'importance varie avec celle du prêt, la durée de ce prêt et l'âge de l'emprunteur. Le montant de la prime peut être avancé, de même que les frais d'hypothèque, par la caisse de crédit agricole qui met les fonds à la disposition de l'emprunteur ; et le remboursement sera opéré, soit par augmentation du nombre ou de l'importance des annuités à verser par l'emprunteur, soit par augmentation du taux de l'intérêt annuel. C'est la caisse des consignations qui est chargée des assurances en cas de décès. Comme pour les emprunts contractés en vue d'acquérir une petite propriété (loi de 1908), le montant de la prime peut être incorporé au prêt, et les annuités sont augmentées d'autant.

La loi du 19 mars 1910 institue le crédit agricole individuel à long terme non seulement pour favoriser l'acquisition ou l'amélioration des petites exploitations rurales, mais aussi dans le but de favoriser la constitution en biens de famille insaisissables, des propriétés ainsi créées (art. 2). Dans ce cas, la caisse de crédit a la possibilité de consentir des prêts à long terme sans qu'il y ait d'hypothèque constituée en garantie du prêt ; on sait, en effet, que la loi du 12 juillet 1909, sur le « homestead » s'oppose à ce que le bien de famille puisse

être grevé d'une hypothèque postérieure en date à celle de sa constitution. D'autre part, un immeuble qui serait grevé d'une hypothèque ne pourrait être converti, pendant la durée du prêt, en bien de famille. La caisse de crédit usera alors de la faculté que la loi lui confère de se contenter d'une sûreté personnelle, telle qu'une caution ou une assurance en cas de décès. Elle s'attachera alors avant tout à la moralité et à la solvabilité de l'emprunteur et de ses garants (Voir le rapport de M. Papin au 4^e congrès national de la Mutualité et de la coopération agricole, Rouen 15-19 septembre 1910).

Pas plus que la loi du 10 avril 1908, celle du 19 mars 1910 ne prévoit la mise directe par l'Etat des fonds à la disposition des emprunteurs ; ce sont les caisses de crédit agricole qui dispensent les sommes prêtées aux cultivateurs ; elles servent d'intermédiaires, de même que les Sociétés de crédit immobilier de la loi de 1908, pour les personnes qui désirent acheter un petit domaine.

L'article 3 autorise le gouvernement à prélever, sur les redevances annuelles de la Banque de France définitivement acquises à l'agriculture, des avances spéciales qui seront remises gratuitement aux caisses régionales de crédit agricole pour servir aux prêts individuels à long terme ; ces avances ne se confondent pas avec celles prévues au profit des Sociétés locales qui pratiquent des opérations de crédit à court terme (loi du 31 mars 1899), ni avec celles de la loi du 29 décembre 1906 pour les

coopératives agricoles ; elles ont une affectation rigoureusement déterminée. Mais il ne faut pas que l'emploi des fonds de la Banque de France vienne compromettre les ressources destinées au crédit agricole à court terme et au crédit coopératif à long terme. Aussi le Gouvernement a-t-il limité au double du capital social des caisses régionales le maximum des avances qu'il pourra leur consentir. Ces caisses seront ainsi dans l'impossibilité de contracter des engagements hors de proportion avec leurs ressources. Les caisses régionales ont un délai de vingt ans pour rembourser à l'Etat les avances qu'elles en ont reçues. Comme les prêts individuels à long terme ne peuvent être consentis que pour une durée de quinze ans au maximum, on a pensé que cette marge de cinq ans en plus leur donnerait le temps de faire rentrer tous les prêts qu'elles auraient accordés, de liquider dans les meilleures conditions les opérations entraînant des réalisations, et de compenser les pertes qui n'auraient pu être évitées en dépit de toutes les précautions.

Aux termes de l'article 4 de la loi de 1910, les Sociétés de crédit immobilier constituées conformément à la loi du 10 avril 1908, qui voudront faciliter les opérations prévues par la loi de 1910, pourront être assimilées aux caisses régionales de crédit agricole mutuel et recevoir des subsides dans les conditions spécifiées à l'article 3 de la Banque de France, à la condition d'en faire la demande et d'être approuvées par le Ministre du Travail. Les Sociétés de crédit immobilier reçoivent donc les

:

:

:

mêmes encouragements que l'Etat consent aux Sociétés de crédit agricole. M. Strauss, le Rapporteur au Sénat de la loi de 1908, avait déjà déclaré que « l'œuvre projetée serait vaine et illusoire, si elle ne devait être complétée à bref délai par une loi plus importante, dont elle ne devait être en réalité que la préface et qui aurait pour but de faciliter le retour à la terre en facilitant par tous les moyens la constitution des petits domaines ». Or, si on veut faciliter sérieusement la création des jardins ouvriers et la construction des maisons familiales, il faut nécessairement mettre les Sociétés de crédit immobilier sur le même pied que les Sociétés de crédit agricole, au point de vue des faveurs octroyées par le Gouvernement. Ces Sociétés paient un intérêt de 2 % seulement pour les avances que l'Etat leur consent (à concurrence de 100 millions) ; mais elles n'ont pas intérêt à se servir à la Banque de France pour les ressources que celle-ci met à leur disposition. Par suite, elles peuvent prêter cet argent aux agriculteurs dans des conditions très favorables ; et c'est là un facteur de plus du développement de la petite propriété.

L'article 6 de la loi de 1910 porte qu'un Décret rendu après avis de la Commission de répartition des avances, instituée par l'article 5 de la loi du 29 décembre 1906, fixera les clauses spéciales que devront contenir les statuts des Sociétés désireuses de bénéficier de la loi de 1910. Les statuts des Sociétés de crédit immobilier, constituées pour faciliter l'acquisition de champs d'une

superficie inférieure à un hectare et d'un prix n'excédant pas 1.200 francs, seront donc modifiés à l'égard des Sociétés qui voudront effectuer des prêts individuels à long terme (voir le Décret du 26 mars 1910, art. 9 et 10).

A quelles conditions les agriculteurs pourront-ils obtenir des prêts individuels à long terme ? 1° Etant donné le caractère de crédit personnel qui domine dans la loi, le prêt ne pourra être consenti qu'à des personnes dont les capacités personnelles, la solvabilité et la moralité seront incontestées.

2° Pour permettre à la caisse de crédit agricole de se prononcer en connaissance de cause, l'emprunteur indiquera le montant de la somme qui lui est nécessaire, la durée du prêt et la destination qu'il se propose de lui donner (acquisition d'un domaine, aménagement, transformation ou reconstitution de celui qu'il possède déjà).

3° Il fera connaître les garanties qu'il offre à la caisse régionale.

4° Enfin, pour que la caisse puisse se faire une idée approximative des ressources de l'emprunteur qui permettront le remboursement du prêt, celui-ci devra produire le relevé cadastral de ses propriétés, indiquer les impôts qu'il paie, et justifier, s'il est marié, du concours de sa femme à l'emprunt, par la signature que celle-ci apposera sur l'acte d'obligation hypothécaire. En possession de ces renseignements, qui restent secrets, la caisse locale de crédit transmet la demande à la caisse régionale ; celle-ci, après enquête, statue sur la demande

:

:

d'emprunt (voir à défaut de dispositions précises de la loi, la Brochure précitée du Ministère de l'Agriculture, p. 27).

Appréciation de la loi de 1910. — « Le crédit individuel à long terme, a dit M. Vigouroux, fournira les ressources nécessaires à celui-ci pour arrondir un lopin de terre insuffisant, à celui-là pour payer une soulte à son voisin avec lequel il pourra conclure un échange de parcelles avantageux pour les deux parties, à d'autres les moyens de désintéresser les cohéritiers, afin d'éviter les partages forcés et de continuer à vivre sur la terre fécondée par le travail de leurs ancêtres » (Rapport Vigouroux, p. 20). Dans son Rapport au Sénat, M. Lourties ne se montre pas moins enthousiaste pour la loi nouvelle : « Le Projet de Loi complète d'une manière très heureuse la législation relative au crédit agricole, de même que celle qui a eu pour objet dans la pensée des pouvoirs publics de favoriser l'accession de l'ouvrier agricole à la petite propriété rurale, de permettre à un grand nombre de cultivateurs de se constituer un bien de famille insaisissable, d'empêcher la désertion des campagnes et d'y conserver le plus possible une population saine, vigoureuse, qui sera demain comme aujourd'hui le plus solide fondement de notre état social et républicain » (Rapport Lourties au Sénat, p. 15). Enfin, la Brochure de vulgarisation consacrée par le Ministère de l'Agriculture à la Loi de 1910 présente

la réforme comme ayant la plus haute portée sociale : elle donnerait une prime au travail, un encouragement au bonheur ; elle serait de nature à arrêter définitivement l'exode des populations rurales vers les villes, et, par là même, une loi de progrès social susceptible de favoriser le développement de la richesse agricole en France.

Il est possible cependant qu'elle accuse de nombreux défauts.

Nous avons parlé plus haut de l'utilité que peut avoir l'intervention de l'Etat en matière de crédit. Or il ne s'agissait que du crédit en vue d'une production industrielle quelconque. Cette intervention peut-elle encore se justifier lorsqu'il ne s'agit plus de production, mais lorsqu'il s'agit de susciter artificiellement des organes nouveaux de production ? Nous avons essayé de résoudre ce problème dans notre première partie nous avons montré qu'il s'agit de savoir 1° Si ces organes nouveaux sont nécessaires à la vie nationale 2° Si ils ne sont pas un produit naturel de l'économie du pays... C'est parce qu'elle n'est pas dictée par une nécessité nationale absolue, que l'on peut critiquer la loi nouvelle. Elle ne tient pas un compte suffisant de l'état relativement satisfaisant de la petite propriété rurale. Elle ne tient pas non plus compte du danger qu'il y a à augmenter encore la dette agraire si lourde en France... Elle semble aussi oublier, en voulant multiplier les très petites propriétés, la constatation qui ressort des

enquêtes récentes d'après lesquelles cette très petite propriété semble être un organe d'une valeur économique moyenne inférieur.

Il nous apparaît bien que la loi du 19 mars 1910 s'inspire surtout de cette fièvre si répandue aujourd'hui et de cette manie parfaitement antiscientifique des législations modernes de vouloir copier les législations des pays voisins... un peu par zèle électoral ; un peu par insouciance de la complexité et de la relativité des problèmes.

Mais si nous mettons maintenant de côté les questions de principe et aussi la question d'opportunité que devons-nous penser de l'organisation pratique du crédit agricole à long terme telle que l'a faite la loi de 1910 ?

Le grand obstacle — nous l'avons montré — à toute tentative d'organisation du crédit agricole est le trop faible rendement de la terre par rapport au taux élevé du loyer de l'argent. C'est pour résoudre cette difficulté que la législation antérieure sur le crédit en vue de la production agricole, avait mis à la disposition des caisses locales et régionales de gros capitaux délivrés gratuitement par l'Etat. C'est un moyen simpliste évidemment et qui n'est pas sans dangers. Mais enfin il se peut qu'il résolve la difficulté en « nivellant » précisément le loyer de l'argent avec le rendement de la terre.

Mais se peut-il qu'il ait encore quelque efficacité pratique lorsqu'il s'agit de faire « restituer » par la terre non seulement le loyer de l'argent artificiellement réduit

mais les sommes nécessaires à l'amortissement du capital.

Lorsqu'il s'est agi pour les économistes d'essayer de découvrir les procédés empiriques destinés à dégager la propriété territoriale de la dette agraire qui l'accable et qui ruine le « crédit personnel » des économistes ont posé en principe ces deux idées : 1° Chaque génération doit liquider ses dettes immobilières. 2° La dette agraire doit non pas se rembourser mais s'amortir. Cela est certain et sans doute le vrai principe économique est là... et la loi de 1910 ne le méconnaît pas, ce dont il faut la féliciter.

Mais étant donné les difficultés de son application le mieux n'est-il pas d'empêcher le plus possible la dette agraire de se reconstituer par le fait des générations nouvelles ?

Au quatrième Congrès de la mutualité et de la coopération agricole tenu à Rouen du 15 au 19 septembre 1910 M. de Fontgalland a présenté à cet égard des observations qui nous semblent concluantes. Touchant du doigt la grande difficulté et la presque impossibilité de l'amortissement des prêts à long terme il a très vigoureusement critiqué la brièveté du délai accordé pour le remboursement qui n'est que de 15 ans. Il faut dire que dans le premier projet le délai de 25 ans que la loi accorde aux ouvriers urbains dans la loi du 8 avril 1908 était aussi consenti aux petits propriétaires ruraux. Ce délai de 25 ans ne semble pas trop considérable. Si l'on cal-

cule en effet, sur le cas d'un prêt de 8.000 francs maximum accordé par la loi, et si l'on ajoute à cette somme le remboursement nécessaire à l'échéance d'une autre somme d'environ 260 francs exigée pour les frais, il se trouve que le petit propriétaire aura emprunté à un taux de 7, 78 %. Ce taux est évidemment considérable, et c'est là une objection très sérieuse contre l'efficacité de la loi. Un des buts du législateur en effet, a été de dégrever les immeubles sur lesquels des prêts sont consentis en vue de la reconstitution de la petite propriété, des hypothèques antérieures qui les grèvent. Or, si l'on veut sauver le petit cultivateur de la situation gênante où il se trouve en étant débiteur de sommes à un taux de 4 ou 4.50 %, comment veut-on qu'il trouve dans l'argent qu'on lui prête un rapport de 8 % environ qui lui est pourtant nécessaire pour rembourser dans le bref délai de 15 ans, la somme qui lui a été prêtée ? M. Vigoureux rapporteur au congrès de Rouen comme il l'avait été à la Chambre n'a pas vu à cet égard qu'on pût faire une importante objection à ces observations. Il ne s'est pas montré en principe, opposé à la modification de la loi dans le sens indiqué. Il a d'ailleurs soulevé la question de la faculté pour les caisses de crédit agricole de renouveler le prêt avant l'échéance aux agriculteurs qui jusqu'à présent, auront exactement payé les intérêts et les primes d'amortissement. Cette faculté serait considérable en effet, mais aucun texte dans la loi, ne l'autorise formellement. Sans doute, cette dernière ne l'in-

terdit pas formellement non plus, mais il serait bon d'apporter des précisions à cet égard.

On a reproché d'autres défauts à la loi de 1910. On lui a reproché notamment de n'avoir apporté aucune définition précise des petites exploitations rurales auxquelles la loi accorde ses faveurs. Les Sociétés de crédit immobilier et les caisses de crédit agricole auront à cet égard un pouvoir d'appréciation souverain. D'un côté la chose présente des avantages car c'est une décentralisation du crédit que nous devons louer, et la méthode nouvelle appliquée dans l'enquête rurale de 1908-1909 a montré que seulement les compétences régionales et locales pouvaient déterminer ce que l'on doit entendre par petite propriété. L'inconvénient est qu'il pourra en résulter des différences de traitement injustifiées. En n'indiquant pas davantage le taux des prêts qui doivent être consentis par les Sociétés de crédit immobiliers et par les caisses de crédit agricole aux particuliers la loi pourrait peut-être être critiquée aussi, toujours pour le même motif d'imprécision d'où peuvent résulter des inégalités choquantes. Mais il y a des avantages à cette mesure en ce que le taux de l'intérêt (et la loi le dit formellement) doit varier suivant les régions et suivant les circonstances.

CONCLUSION

Si donc il ne faut pas à l'exemple de certaines brochures officielles célébrer en terme lyrique « l'émancipation définitive du crédit agricole » réalisée par la loi du 19 mars 1910, il ne faut pas non plus avant de connaître ses résultats positifs préjuger de l'importance de la nouvelle loi, de son utilité, de ses méfaits. Comme beaucoup d'initiatives du législateur moderne elle offre d'ailleurs le caractère d'être une loi d'expérimentation économique. L'attitude des cultivateurs à son égard sera significative des tendances de la petite propriété en France.

Ne pouvons-nous à l'avance prévoir cette attitude ? M. Jules Méline, dans son livre de propagande sur « Le Retour à la Terre », constate que la principale cause qui a empêché la loi de 1899 sur le crédit agricole de produire tous les fruits qu'on en attendait est l'esprit de méfiance du paysan français et son peu de goût à emprunter pour faire à sa propriété des améliorations sur l'efficacité desquelles il reste quelque peu sceptique. Il paraît probable que désormais lorsque ce sera pour

acheter de la terre qu'il s'agira pour lui d'emprunter, il n'hésitera plus. Le goût de la propriété traditionnel chez l'agriculteur français l'emportera sur ses derniers scrupules.

Il est à souhaiter que les remords et l'expropriation ne viendront jamais après qu'il aura abondamment puisé aux ressources que met gracieusement l'Etat à sa disposition pour satisfaire sa « bonne passion » de posséder. Dans le chapitre de « l'Ancien Régime » où il analyse le phénomène de la multiplication des petites propriétés au XVIII^e siècle, phénomène produit malgré la misère des paysans précisément par le « goût de la terre » et les facilités de son acquisition à une époque où le Seigneur obéré se faisait peu prier pour la céder. Taine dit : « L'homme misérable s'aigrit ; lorsqu'il est à la fois propriétaire et misérable il s'aigrit encore davantage. » La première question est de savoir avant de poser le problème de la constitution artificielle de petites propriétés si ces organes nouveaux jouiront des attributs d'indépendance suffisants pour qu'ils soient viables. La petite propriété, toute notre histoire le démontre, est un fruit naturel de notre sol... et la théorie souvent fantaisiste de Michelet, que les périodes de crise sont particulièrement favorables à son essor, qui reste vraie pour certaines époques, comme le démontre l'Histoire de la propriété foncière au XVIII^e siècle, devrait être pour le législateur un avertissement qu'il ne doit pas trop forcer l'évolution naturelle des choses.

Il faut pourtant assigner au nouvel effort législatif la valeur morale et psychologique que voici : C'est une erreur, en effet, que de considérer trop exclusivement la petite propriété comme un élément d'activité économique productive de richesse. De ce point de vue qui est normalement celui des économistes de l'école classique, on est tenté de considérer l'acquisition de la propriété par un prolétaire au moyen de capitaux qu'il possède par devers lui où qu'il acquiert par le crédit comme un simple placement à un taux qui doit être rémunérateur pour être justifiable. On oublie alors d'observer et d'admettre que, même si la terre restait complètement improductive, le crédit en vue de son acquisition pourrait avoir une utilité cependant parce que, en fait, il consisterait alors et se résumerait dans la capitalisation antérieure et pour ainsi dire avant la lettre de l'épargne.

Cette capitalisation entraîne l'épargne forcée et élève pour l'individu au niveau d'une institution ce qui était pour lui une simple faculté. Et alors la question de la marge entre le taux d'intérêt de l'argent prêté et le rendement du capital acquis, dont nous avons vu qu'elle était la grosse difficulté, se pose encore sans doute, mais se pose peut-être avec un peu moins d'importance.

Ce nouvel avantage a pour limite évidemment la capacité d'épargne de l'individu. C'est cela qu'il faut développer et c'est d'avoir tenté cet effort qu'il faut féliciter le législateur moderne.

BIBLIOGRAPHIE

Journal officiel et annexes. — Ministère de l'agriculture : *La petite propriété rurale en France*, enquêtes monographiques (1908-1909).

FLOUR DE S. GENIS. — *Le crédit territorial en France et la Réforme hypothécaire*, 1889 ; *La propriété rurale en France*, 1902.

DE FOVILLE. — *Le morcellement*, 1885.

SOUCHON. — *La propriété paysanne*, 1899.

BOURGUIN. — *Les systèmes socialistes et l'Évolution Economique*, 1907.

J. MELINE. — *Le retour à la terre et la surproduction industrielle*.

E. BOUTMY. — *L'évolution de la constitution et de la Société Politique en Angleterre*.

FUSTEL DE COULANGE. — *La cité antique*.

TAINÉ. — *L'Ancien Régime*.

MARTINEZ et LIWANDOWSKI. — *L'Argentine au XX^e siècle*.

VIVREL. — *La législation anglaise en faveur de la petite propriété*, thèse, Paris 1909.

MILLET. — « La crise de la Terre en Angleterre. » *Revue de Paris*, 15 mars 1910.

EDWIN PRATT. — *Small Holdings*, Londres, King et fils

LICHTENBERGER. — *L'Allemagne moderne*, Paris, Flammarion 1907.

- TISSERAND. — « L'agriculture danoise. » *Bulletin de la Société nationale d'agriculture*, juin 1908.
- DUFOURMANTELLE. — « Le crédit agricole à l'étranger et en France. » *Réforme sociale* des 1^{er} et 16 juin 1908.
- TASCA. — *Les nouvelles réformes agraires en Roumanie*, thèse, Paris, 1910.
- AUGÉ-LARIBÉ. — *Grande et petite propriété*, thèse, Montpellier 1902 ; *La petite propriété rurale en France d'après une enquête officielle. Revue d'Économie Politique*, 1910.
- RUAU. — *La politique agricole de la troisième République*, broch. 1908.
- RIBOT. — « La petite propriété française et la loi du 10 avril 1908. » *Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909.
- FOURDINIER. — « La loi du 10 avril 1908 sur la petite propriété » *Réforme sociale* du 1^{er} mars 1909.
- DURIEU. — *La petite propriété rurale accessible aux ouvriers*, thèse, Poitiers, 1910.
- BERTHON. — *Étude de la loi du 10 avril 1908*, thèse, Lyon, 1909.
- LEYBACH. — *Commentaire pratique des lois du 12 avril 1906 et du 10 avril 1908*, Epinal, 1910.
- Quatrième congrès national de la mutualité et de la coopérative agricole, Rouen, 1910.

Vu :

Le Président de la thèse,
Doyen de la Faculté,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
INTRODUCTION.....	1

PREMIÈRE PARTIE

Le problème de la reconstitution de la petite propriété rurale

CHAPITRE I. — DE L'UTILITÉ DE LA CONSTITUTION DE PETITES PROPRIÉTÉS RURALES.....	7
--	---

CHAPITRE II. — DE LA RELATIVITÉ DU PROBLÈME DE LA CONSTITUTION DE PETITES PROPRIÉTÉS RURALES ET DE SES ÉLÉMENTS DIVERS.	14
---	----

L'Argentine.....	19
L'Angleterre.....	22
La Roumanie.....	33
La Russie.....	41
Le Danemark.....	45
La Prusse.....	50
La Belgique.....	54

DEUXIÈME PARTIE

Le Problème de la reconstitution de la petite propriété rurale en France et la récente législation

CHAPITRE I. — L'ÉTAT DE LA PETITE PROPRIÉTÉ EN FRANCE ET SES TENDANCES.....	57
CHAPITRE II. — LA LOI DU 10 AVRIL 1908.....	73
SECTION I. — <i>Les avantages offerts par la loi Ribot</i>	77
I. Avantages communs à la loi du 12 avril 1906 et à la loi Ribot.....	77
II. Avantages propres à la loi Ribot.....	82
SECTION II. — <i>Les organes du fonctionnement de la loi de 1908</i>	86
I. La Commission d'attribution des prêts.....	86
II. Les Sociétés régionales de crédit immobilier....	87
III. Les Sociétés d'habitations à bon marché.....	91
IV. Les Comités locaux et le Conseil supérieur des habitations à bon marché.....	93
SECTION III. — <i>Conditions exigées pour bénéficier de la loi Ribot</i>	98
SECTION IV. — <i>Application pratique et appréciation de la loi Ribot</i>	104
I. Applications.....	104
II. Appréciation de la loi Ribot.....	106
CHAPITRE III. — LA LOI DU 19 mars 1910.....	112
CONCLUSION.....	141
BIBLIOGRAPHIE.....	145

